# Integrated Risk Management Framework

© Her Majesty the Queen in Right of Canada,

represented by the President of the Treasury Board, 2001

Cat. No. BT22-78/2001
ISBN 0-662-65673-3

This document is available in alternative formats
and on the TBSWeb site at the following address:
http://www.tbs-sct.gc.ca

101-04467/

## President's Message

In March 2000, I had the pleasure of tabling the Government of Canada's new management framework, entitled *Results for Canadians*. It outlines how we are modernizing management practices in order to make the Government of Canada more citizen-focused and better prepared to meet Canadians' changing needs and priorities. This *Integrated Risk Management Framework* is an essential part of these modernization efforts.

In an increasingly complex public policy environment, it is important that Public Service employees are encouraged to approach their work with creativity and a desire to innovate. At the same time, however, we must recognize and respect the need to be prudent in protecting the public interest and maintaining public trust. Achieving this balance is what this *Integrated Risk Management Framework* is all about.

This framework is a practical guide to assist public service employees in their decision-making. At the organizational level, it will help departments and agencies to think more strategically and improve their ability to set common priorities. At the individual level, it will help all employees to develop new skills and will strengthen their ability to anticipate, assess and manage risk.

I invite you to read the framework and make use of the concepts, guidelines and examples that relate to your particular needs. I am confident that this framework will lead to the adoption of a more holistic approach to risk management and foster a working environment which supports employees in pursuing new and innovative ways to better serve Canadians.

Lucienne Robillard
President of the Treasury Board

## Table of Contents


**Introduction** ..... 1

Management Challenges ..... 3

Developing a Risk-Smart Workforce and Environment ..... 4

**Key Concepts** ..... 4

Risk 4

Risk Management ..... 5

Integrated Risk Management ..... 6

**An Integrated Risk Management Framework** ..... 7

Four Elements and Their Expected Results ..... 7

**Element 1: Developing the Corporate Risk Profile** ..... 9

External and Internal Environment ..... 9

Assessing Current Risk Management Capacity ..... 10

Risk Tolerance ..... 10

**Element 2: Establishing an Integrated Risk Management Function** ..... 11

Strategic Risk Management Direction ..... 12

Integrating Risk Management into Decision Making ..... 12

Building Organizational Capacity ..... 13

**Element 3: Practising Integrated Risk Management** ..... 14

A Common Process ..... 15

Integrating Results for Risk Management into Practices at all Levels ..... 18

Tools and Methods ..... 19

Communication and Consultation ..... 20

**Element 4: Ensuring Continuous Risk Management Learning** ..... 21

Creating a Supportive Work Environment ..... 21

Building Learning Plans in Practices ..... 22

Supporting Continuous Learning and Innovation ..... 22

**Conclusion** ..... 23

**Appendix: Shared Leadership—Suggested Roles and Responsibilities** ..... 23

## Introduction

The Integrated Risk Management Framework delivers on the commitment set out in *Results for Canadians—A Management Framework for the Government of Canada* (March 2000) to strengthen risk management practices within the Public Service. In doing so, the Integrated Risk Management Framework supports the four management commitments outlined in *Results for Canadians*: citizen focus, values, results and responsible spending. The Integrated Risk Management Framework advances a citizen focus by strengthening decision-making in the public interest and placing more emphasis on consultation and communication. Similarly, it respects core public service values such as honesty, integrity and probity at all levels, and contributes to improved results by managing risk proactively. Integrated risk management also supports a whole-of-government view grounded in rational priority setting and principles of responsible spending.

The need for more affordable and effective government combined with trends towards revitalizing human resources capacity and redesigning service delivery are dramatically affecting the structure and culture of public organizations. The faster pace and need for innovation, combined with significant risk-based events from computer failures to natural disasters, has focused attention on risk management as essential in sound decision-making and accountability.

Responding to the need to strengthen risk management as a priority on the government management agenda, the Treasury Boardof Canada Secretariat (the Secretariat) led research and consultations on risk management in collaboration with federal organizations, academics and private interests. The results highlighted the need for a common understanding of risk management and a more corporate, systematic approach. Informed by knowledge and experience from the public and private sectors in Canada and internationally, the Secretariat and its partners collaborated on the development of an Integrated Risk Management Framework.

This Framework is designed to advance the development and implementation of modern management practices and to support innovation throughout the federal Public Service. It provides a comprehensive approach to better integrate risk management into strategic decision-making.

The Framework provides an organization with a mechanism to develop an overall approach to manage strategic risks by creating the means to discuss, compare and evaluate substantially different risks on the same page. It applies to an entire organization and covers all types of risks faced by that organization (e.g., policy, operational, human resources, financial, legal, health and safety, environment, reputational).

The purpose of the Integrated Risk Management Framework is to:

- provide guidance to advance the use of a more corporate and systematic approach to risk management;

- contribute to building a risk-smart workforce and environment that allows for innovation and responsible risk-taking while ensuring legitimate precautions are taken to protect the public interest, maintain public trust, and ensure due diligence; and

- propose a set of risk management practices that departments can adopt, or adapt, to their specific circumstances and mandate.

Application of the Framework is designed to strengthen management practices, decision-making and priority setting to better respond to citizens' needs. Moreover, practising integrated risk management is expected to support the desired cultural shift to a risk-smart workforce and environment. More specifically, it is anticipated that implementation of the Framework will:

- **support the government's governance responsibilities** by ensuring that significant risk areas associated with policies, plans, programs and operations are identified and assessed, and that appropriate measures are in place to address unfavourable impacts and to benefit from opportunities;

- **improve results** through more informed decision-making, by ensuring that values, competencies, tools and a supportive environment form the foundation for innovation and responsible risk-taking, and by encouraging learning from experience while respecting parliamentary controls;

- **strengthen accountability** by demonstrating that levels of risk associated with policies, plans, programs and operations are explicitly understood, and that investment in risk management measures and stakeholder interests are optimally balanced; and

- **enhance stewardship** by strengthening public service capacity to safeguard people, government property and interests.

Integrated risk management respects and builds on core public service values. Outcomes of applied integrated risk management must be ethical, honest and fair; respect laws, government authorities and departmental policies; and result in prudent use of resources.

The Integrated Risk Management Framework responds to the recommendations contained in the *Report of the Independent Review Panel on Modernization of Comptrollership in the Government of Canada* (1997), which were approved by Treasury Board ministers. The report highlights a new guiding philosophy for comptrollership. This new philosophy combines a strong commitment to four key elements: performance reporting (financial and non-financial); sound risk management; the application of an appropriate system of control and reporting; and values and ethics. In identifying as a priority the strengthening of risk management across the Public Service, the report stressed the need for:

- "... executives and employees [to be] risk attuned—not only identifying but also managing risks ...";

- "... matching more creative and client-driven decision making and business approaches with solid risk management..."; and

- "... creating an environment in which taking risks and the consequences of doing so are handled within a mature framework of delegation, rewards and sanctions."

The Framework builds on existing risk management practices, reflects current thinking, best practices and the value of well-recognized principles for risk management. It is linked with other federal risk management initiatives across government, including recent efforts to strengthen internal audit and increase focus on monitoring. Risk management frameworks are also being developed in areas such as legal risk management and the precautionary approach. In addition, the Integrated Risk Management Framework complements the concepts and approach described in the Privy Council Office report—*Risk Management for Canada and Canadians: Report of the ADM Working Group on Risk Management* (2000). Collectively, these individual initiatives are contributing to strengthening risk management across the federal government in line with modern comptrollership and to improving practices in managing risk from a whole-of-government perspective.

### *Management Challenges*

In today's world, change and uncertainty are constants. With increased demand by parliamentarians for greater transparency in decision-making, better educated and discerning citizens, globalization, technological advances, and numerous other factors, adapting to change and uncertainty while striving for operating efficiency is a fundamental part of the Public Service. Such an environment requires a stronger focus on integrated risk management practices within organizations in order to strategically deal with uncertainty, capitalize upon opportunities, and inform and increase involvement of stakeholders (including parliamentarians), to ensure better decisions in the future.

The challenge for the Public Service of Canada is to approach risk management in a more integrated and systematic way that includes greater emphasis on consultation and communication with stakeholders and the public at large. In meeting this challenge, the Public Service can fulfil its increased responsibility to demonstrate sound decision-making, in line with increasing expectations of due diligence, more intense public and media scrutiny, and initiatives for transparency and open government. Risk management is now seen as an organization-wide issue that, as one of several co-ordinated initiatives, will improve decision-making, enabling the shift to results-based management. Integrated risk management requires looking across all aspects of an organization to better manage risk. Organizations that manage risk organization-wide have a greater likelihood of achieving their objectives and desired results. Effective risk management minimizes losses and negative outcomes and identifies opportunities to improve services to stakeholders and the public at large.

A systematic, integrated but adaptable approach to risk management requires an organization to build capacity to address risk explicitly, to increase the organization's and stakeholders' confidence in its ability to achieve its goals. It contributes to better use of time and resources, improved teamwork and strengthened trust through sharing analyses and actions with partners. In emphasizing the need for more active and frequent consultation and risk communication, an integrated approach to risk management leads to shared responsibility for managing risk. It also increases confidence in the organization's process, and improves public and stakeholder understanding of trade-offs.

### *Developing a Risk-Smart Workforce and Environment*

Application of the Integrated Risk Management Framework, in conjunction with related risk management activities, will support a cultural shift to a risk-smart workforce and environment in the Public Service. Such an environment is one that supports responsible risk management, where risk management is built into existing governance and organizational structures, and planning and operational processes. An essential element of a risk-smart environment is to ensure that the workplace has the capacity and tools to be innovative while recognizing and respecting the need to be prudent in protecting the public interest and maintaining public trust.

Departments whose core mandate focuses directly on public health and safety have traditionally been very proactive in practising systematic risk management. These departments have a long history of addressing the public's low risk tolerance in the areas of health and safety and have, as a result, developed an effective risk management culture. The emerging trends in the public sector environment and challenges associated with the need to adapt to change and uncertainty are contributing to the increased interest in risk management in other public policy areas. This higher level of awareness around risk management and the need to better understand and manage different types of risks in addition to health and safety risks requires a cultural shift. The aim of this cultural shift is to develop a risk-smart workforce throughout the Public Service by ensuring that public servants at all levels are more risk aware and risk attentive, that mitigation measures are proportionate to the issue at hand, and that the necessary tools and processes are in place to support them.

Achieving this cultural change will require sustained commitment throughout the Public Service over a number of years as practices evolve.

## Key Concepts

There are three critical concepts that are cornerstones of the Integrated Risk Management Framework: risk, risk management and integrated risk management. These concepts are elaborated on below.

### *Risk*

Risk is unavoidable and present in virtually every human situation. It is present in our daily lives, public and private sector organizations. Depending on the context, there are many accepted definitions of risk[1] in use.

The common concept in all definitions is uncertainty of outcomes. Where they differ is in how they characterize outcomes. Some describe risk as having only adverse consequences, while others are neutral.

While this Framework recognizes the importance of the negative connotation of outcomes associated with the description of risk (i.e., risk is adverse), it is acknowledged that definitions are evolving. Indeed, there is considerable debate and discussion on what would be an acceptable generic definition of risk that would recognize the fact that, when assessed and managed properly, risk can lead to innovation and opportunity. This situation appears more prevalent

when dealing with operational risks and in the context of technological risks. For example, Government On-Line (GOL) represents an opportunity to significantly increase the efficiency of public access to government services. It is acknowledged in advance that the benefits of pursuing GOL would outweigh, in the long term, potential negative outcomes, which are foreseen to be manageable.

To date, no consensus has emerged, but after much research and discussion, the following description of risk has been developed for the federal Public Service in the context of the Integrated Risk Management Framework:

> **Risk refers to the uncertainty that surrounds future events and outcomes. It is the expression of the likelihood and impact of an event with the potential to influence the achievement of an organization's objectives.**

The phrase "the expression of the likelihood and impact of an event" implies that, as a minimum, some form of quantitative or qualitative analysis is required for making decisions concerning major risks or threats to the achievement of an organization's objectives. For each risk, two calculations are required: its likelihood or probability; and the extent of the impact or consequences.

Finally, it is recognized that for some organizations, risk management is applied to issues predetermined to result in adverse or unwanted consequences. For these organizations, the definition of risk in the Privy Council Office report[2], which refers to risk as "a function of the probability (chance, likelihood) of an adverse or unwanted event, and the severity or magnitude of the consequences of that event" will be more relevant to their particular public decision-making contexts. Although this definition of risk refers to the negative impact of the issue, the report acknowledges that there are also positive opportunities arising from responsible risk-taking, and that innovation and risk co-exist frequently.

### *Risk Management*

Risk management is not new in the federal public sector. It is an integral component of good management and decision-making at all levels. All departments manage risk continuously whether they realize it or not—sometimes more rigorously and systematically, sometimes less so. More rigorous risk management occurs most visibly in departments whose core mandate is to protect the environment and public health and safety.

As with the definition of risk, there are equally many accepted definitions of risk management in use. Some describe risk management as the decision-making process, excluding the identification and assessment of risk, whereas others describe risk management as the complete process, including risk identification, assessment and decisions around risk issues. For example, the Privy Council Office's report refers to risk management as "the process for dealing with uncertainty within a public policy environment."[3]

For the purposes of the Integrated Risk Management Framework:

**Risk management is a systematic approach to setting the best course of action under uncertainty by identifying, assessing, understanding, acting on and communicating risk issues.**

In order to apply risk management effectively, it is vital that a risk management culture be developed. The risk management culture supports the overall vision, mission and objectives of an organization. Limits and boundaries are established and communicated concerning what are acceptable risk practices and outcomes.

Since risk management is directed at uncertainty related to future events and outcomes, it is implied that all planning exercises encompass some form of risk management. There is also a clear implication that risk management is everyone's business, since people at all levels can provide some insight into the nature, likelihood and impacts of risk.

Risk management is about making decisions that contribute to the achievement of an organization's objectives by applying it both at the individual activity level and in functional areas. It assists with decisions such as the reconciliation of science-based evidence and other factors; costs with benefits and expectations in investing limited public resources; and the governance and control structures needed to support due diligence, responsible risk-taking, innovation and accountability.

### *Integrated Risk Management*

The current operating environment is demanding a more integrated risk management approach. It is no longer sufficient to manage risk at the individual activity level or in functional silos. Organizations around the world are benefiting from a more comprehensive approach to dealing with all their risks.

Today, organizations are faced with many different types of risk (e.g., policy, program, operational, project, financial, human resources, technological, health, safety, political). Risks that present themselves on a number of fronts as well as high level, high-impact risks demand a co-ordinated, systematic corporate response.

## *Integrated Risk Management*

*"Whatever name they put on it—business ... holistic ... strategic ... enterprise—leading organizations around the world are breaking out of the 'silo mentality' and taking a comprehensive approach to dealing with all the risks they face."*

**—Tillinghast – Towers Perrin**

For the purposes of the Integrated Risk Management Framework:

> **Integrated risk management is a continuous, proactive and systematic process to understand, manage and communicate risk from an organization-wide perspective. It is about making strategic decisions that contribute to the achievement of an organization's overall corporate objectives.**

Integrated risk management requires an ongoing assessment of potential risks for an organization at every level and then aggregating the results at the corporate level to facilitate priority setting and improved decision-making. Integrated risk management should become embedded in the organization's corporate strategy and shape the organization's risk management culture. The identification, assessment and management of risk across an organization helps reveal the importance of the whole, the sum of the risks and the interdependence of the parts.

Integrated risk management does not focus only on the minimization or mitigation of risks, but also supports activities that foster innovation, so that the greatest returns can be achieved with acceptable results, costs and risks. Integrated risk management strives for the optimal balance at the corporate level.

The Government of Canada has already used an integrated risk management approach to manage risk related to Y2K and is currently applying the approach to other major initiatives such as Government On-Line and Program Integrity.

## An Integrated Risk Management Framework

The Integrated Risk Management Framework provides guidance to adopt a more holistic approach to managing risk. The application of the Framework is expected to enable employees and organizations to better understand the nature of risk, and to manage it more systematically.

### *Four Elements and Their Expected Results*

The Integrated Risk Management Framework is comprised of four related elements. The elements, and a synopsis of the expected results for each, are presented below. Further details on the conceptual and functional aspects of the Framework are provided in subsequent sections of this document.

### Element 1: Developing the Corporate Risk Profile

- the organization's risks are identified through environmental scanning;
- current status of risk management within the organization is assessed; and
- the organization's risk profile is identified.

### Element 2: Establishing an Integrated Risk Management Function

- management direction on risk management is communicated, understood and applied;

- approach to operationalize integrated risk management is implemented through existing decision-making and reporting structures; and
- capacity is built through development of learning plans and tools.

### Element 3: Practising Integrated Risk Management

- a common risk management process is consistently applied at all levels;
- results of risk management practices at all levels are integrated into informed decision-making and priority setting;
- tools and methods are applied; and
- consultation and communication with stakeholders is ongoing.

### Element 4: Ensuring Continuous Risk Management Learning

- a supportive work environment is established where learning from experience is valued, lessons are shared;
- learning plans are built into an organization's risk management practices;
- results of risk management are evaluated to support innovation, learning and continuous improvement; and
- experience and best practices are shared, internally and across government.

The four elements of the Integrated Risk Management Framework are presented as they might be applied: looking outward and across the organization as well as at individual activities. This comprehensive approach to managing risk is intended to establish the relationship between the organization and its operating environment, revealing the interdependencies of individual activities and the horizontal linkages.

While it is acknowledged that some departments are more advanced than others in moving towards the implementation of an integrated risk management approach, there is growing appreciation across the Public Service of the need to strengthen risk management practices and develop a more strategic and corporate-wide focus. Implementing integrated risk management will depend largely on an organization's state of readiness, overall priorities and the level of effort necessary to implement the various elements. As a result, developing a more mature risk management environment will require sustained commitment and will evolve over time. This Framework is a step in establishing the foundation for integrated risk management in the public sector. It is acknowledged that to support and facilitate implementation, the development of specific tools and guidelines as well as sharing of best practices and lessons learned will be required.

## Element 1: Developing the Corporate Risk Profile

A broad understanding of the operating environment is an important first step in developing the corporate risk profile. Developing the risk profile at the corporate level is intended to examine both threats and opportunities in the context of an organization's mandate, objectives and available resources.

In building the corporate risk profile, information and knowledge at both the corporate and operational levels is collected to assist departments in understanding the range of risks they face, both internally and externally, their likelihood and their potential impacts. In addition, identifying and assessing the existing departmental risk management capacity and capability is another critical component of developing the corporate risk profile.

An organization can expect three key outcomes as a result of developing the corporate risk profile:

- *Threats and* opportunities *are identified through ongoing internal and external environmental scans, analysis and adjustment.*
- *Current status of risk management within the organization is assessed—challenges/*opportunities*, capacity, practices, culture— and recognized in planning organization-wide management of risk strategies.*
- *The organization's risk profile is identified—key risk areas, risk tolerance, ability and capacity to mitigate, learning needs.*

### *External and Internal Environment*

Through the environmental scan, key external and internal factors and risks influencing an organization's policy and management agenda are identified. Identifying major trends and their variation over time is particularly relevant in providing potential early warnings. Some external factors to be considered for potential risks include:

- **Political:** the influence of international governments and other governing bodies;
- **Economic:** international and national markets, globalization;
- **Social:** major demographic and social trends, level of citizen engagement; and
- **Technological:** new technologies.

Internally, the following factors are considered relevant to the development of an organization's risk profile: the overall management framework; governance and accountability structures; values and ethics; operational work environment; individual and corporate risk management culture and tolerances; existing risk management expertise and practices; human resources capacity; level of transparency required; and local and corporate policies, procedures and processes.

The environmental scan increases the organization's awareness of the key characteristics and attributes of the risks it faces. These include:

- **type of risk:** technological, financial, human resources (capacity, intellectual property), health, safety;
- **source of risk:** external (political, economic, natural disasters); internal (reputation, security, knowledge management, information for decision making);
- **what is at risk:** area of impact/type of exposure (people, reputation, program results, materiel, real property); and
- **level of ability to control the risk:** high (operational); moderate (reputation); low (natural disasters).

An organization's risk profile identifies key risk areas that cut across the organization (functions, programs, systems) as well as individual events, activities or projects that could significantly influence the overall management priorities, performance, and realization of organizational objectives.

The environmental scan assists the department in establishing a strategic direction for managing risk, making appropriate adjustments in decisions and actions. It is an ongoing process that reinforces existing management practices and supports the attainment of overall management excellence.

### *Assessing Current Risk Management Capacity*

In assessing internal risk management capacity, the mandate, governance and decision-making structures, planning processes, infrastructure, and human and financial resources are examined from the perspective of risk. The assessment requires an examination of the prevailing risk management culture, risk management processes and practices to determine if adjustments are necessary to deal with the evolving risk environment.

Furthermore, the following factors are considered key in assessing an organization's current risk management capacity: individual factors (knowledge, skills, experience, risk tolerance, propensity to take risk); group factors (the impact of individual risk tolerances and willingness to manage risk); organizational factors (strategic direction, stated or implied risk tolerance); as well as external factors (elements that affect particular risk decisions or how risk is managed in general).

### *Risk Tolerance*

An awareness and understanding of the current risk tolerances of various stakeholders is a key ingredient in establishing the corporate risk profile. The environmental scan will identify stakeholders affected by an organization's decisions and actions, and their degree of comfort with various levels of risk. Understanding the current state of risk tolerance of citizens, parliamentarians, interest groups, suppliers, as well as other government departments will assist in developing a risk profile and making decisions on what risks must be managed, how, and to

what extent. It will also help identify the challenges associated with risk consultations and communication.

In the Public Service, citizens' needs and expectations are paramount. For example, most citizens would likely have a low risk tolerance for public health and safety issues (injuries, fatalities), or the loss of Canada's international reputation. Other risk tolerances for issues such as project delays and slower service delivery may be less obvious and may require more consultation.

In general, there is lower risk tolerance for the unknown, where impacts are new, unobservable or delayed. There are higher risk tolerances where people feel more in control (for example, there is usually a higher risk tolerance for automobile travel than for air travel).

Risk tolerance can be determined through consultation with affected parties, or by assessing stakeholders' response or reaction to varying levels of risk exposure. Risk tolerances may change over time as new information and outcomes become available, as societal expectations evolve and as a result of stakeholder engagement on trade-offs. Before developing management strategies, a common approach to the assessment of risk tolerance needs to be understood organization-wide.

Determining and communicating an organization's own risk tolerance is also an essential part of managing risk. This process identifies areas where minimal levels of risk are permissible, as well as those that should be managed to higher, yet reasonable levels of risk.

## Element 2: Establishing an Integrated Risk Management Function

Establishing an integrated risk management function means setting up the corporate "infrastructure" for risk management that is designed to enhance understanding and communication of risk issues internally, to provide clear direction and demonstrate senior management support. The corporate risk profile provides the necessary input to establish corporate risk management objectives and strategies. To be effective, risk management needs to be aligned with an organization's overall objectives, corporate focus, strategic direction, operating practices and internal culture. In order to ensure risk management is a consideration in priority setting and revenue allocation, it needs to be integrated within existing governance and decision-making structures at the operational and strategic levels.

To ensure that risk management is integrated in a rational, systematic and proactive manner, an organization should seek to achieve three related outcomes:

- *Management direction on risk management is communicated, understood and applied—vision, policies, operating principles.*
- *Approach to operationalize integrated risk management is implemented through existing decision-making structures: governance, clear roles and responsibilities, and performance reporting.*
- *Building capacity—learning plans* and *tools are developed for use throughout the organization.*

### *Strategic Risk Management Direction*

The establishment and communication of the organization's risk management vision, objectives and operating principles are vital to providing overall direction, and ensure the successful integration of the risk management function into the organization. Using these instruments can reinforce the notion that risk management is everyone's business.

It is essential that management provides a clear statement of its commitment to risk management and determines the best way to implement risk management in its organization. This includes establishing a corporate focus and communicating internal parameters, priorities, and practices for the implementation of risk management. To reinforce the corporate focus on risk management, organizations may dedicate a small number of resources to provide both advisory and challenge functions, and to specifically integrate these responsibilities into an existing unit (for example, Corporate Planning and Policy, Comptrollership Secretariat, Internal Audit).

In establishing the strategic risk management direction, internal and external concerns, perceptions and risk tolerances are taken into account. It is also imperative to identify acceptable risk tolerance levels so those unfavourable outcomes can be remedied promptly and effectively. Clear communication of the organization's strategic direction will help foster the creation and promotion of a supportive corporate risk management culture.

Objectives and strategies for risk management are designed to complement the organization's existing vision and goals. In establishing an overall risk management direction, a clear vision for risk management is articulated and supported by policies and operating principles. The policy would guide employees by describing the risk management process, establishing roles and responsibilities, providing methods for managing risk, as well as providing for the evaluation of both the objectives and results of risk management practices.

### *Integrating Risk Management into Decision Making*

Effective risk management cannot be practised in isolation, but needs to be built into existing decision-making structures and processes. As risk management is an essential component of good management, integrating the risk management function into existing strategic management and operational processes will ensure that risk management is an integral part of day-to-day activities. In addition, organizations can capitalize on existing capacity and capabilities (e.g., communications, committee structures, existing roles and responsibilities, etc.)

While each organization will find its own way to integrate risk management into existing decision-making structures, the following are factors that may be considered:

- aligning risk management with objectives at all levels of the organization;
- introducing risk management components into existing strategic planning and operational processes;
- communicating corporate directions on acceptable level of risk; and

- improving control and accountability systems and processes to take into account risk management and results.

The integration of risk management into decision-making is supported by a corporate philosophy and culture that encourages everyone to manage risks. This can be accomplished in a number of ways, such as:

- seeking excellence in management practices, including risk management;
- having senior managers champion risk management;
- encouraging innovation, while providing guidance and assistance in situations that do not turn out favourably;
- encouraging managers to develop knowledge and skills in risk management;
- including risk management as part of employees' performance appraisals;
- introducing incentives and rewards; and
- recruiting on risk management ability as well as experience.

### *Reporting on Performance*

The development of evaluation and reporting mechanisms for risk management activities provides feedback to management and other interested parties in the organization and government-wide. The results of these activities ensure that integrated risk management is effective in the long term. Some of these activities could fall to functional groups in the organization responsible for review and audit. Responsibility may also be assigned to operational managers and employees to ensure that information affecting risk that is collected as part of local reporting or practices is incorporated into the environmental scanning process. Reporting could take place through normal management channels (performance reporting, ongoing monitoring, appraisal) as part of the advisory and challenge functions associated with risk management.

Reporting facilitates learning and improved decision-making by assessing both successes and failures, monitoring the use of resources, and disseminating information on best practices and lessons learned. Organizations should evaluate the effectiveness of their integrated risk management processes on a periodic basis. In collaboration with departments, the Treasury Board of Canada Secretariat will review the effectiveness of the Integrated Risk Management Framework and make the necessary adjustments to ensure sustained progress in building a risk-smart workforce and environment.

### *Building Organizational Capacity*

Building risk management capacity is an ongoing challenge even after integrated risk management has become firmly entrenched. Environmental scanning will continue to identify new areas and activities that require attention, as well as the risk management skills, processes, and practices that need to be developed and strengthened.

Organizations need to develop their own capacity strategies based on their specific situation and risk exposure. The implementation of the Integrated Risk Management Framework will be further supported by the Treasury Board of Canada Secretariat, which, through a centre of expertise, will provide overall guidance, advice and share best practices.

To build capacity for risk management, there needs to be a focus on two key areas: human resources, and tools and processes at both the corporate and local levels. The risk profile will identify the organization's existing strengths and weaknesses vis-à-vis capacity. Areas that may require attention include:

**Human Resources**

- building awareness of risk management initiatives and culture;
- broadening skills base through formal training including appropriate applications and tools;
- increasing knowledge base by sharing best practices and experiences; and
- building capacity, capabilities and skills to work in teams.

**Tools and Processes**

- developing and adopting corporate risk management tools, techniques, practices and processes;
- providing guidance on the application of tools and techniques;
- allowing for development and/or the use of alternative tools and techniques that may be better suited to managing risk in specialized applications; and
- adopting processes to ensure integration of risk management across the organization.

## Element 3: Practising Integrated Risk Management

Implementing an integrated risk management approach requires a management decision and sustained commitment, and is designed to contribute to the realization of organizational objectives. Integrated risk management builds on the results of an environmental scan and is supported by appropriate corporate infrastructure.

The following outcomes are expected for practising integrated risk management:

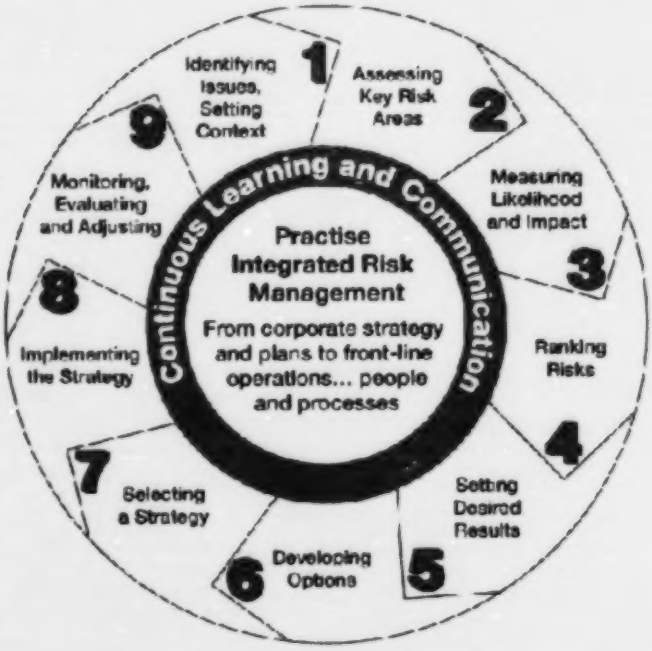
- *A departmental risk management process is consistently applied at all levels, where risks are understood, managed and communicated.*
- *Results of risk management practices at all levels are integrated into informed decision-making and priority setting*—strategic, *operational, management and performance reporting.*

- *Tools and methods are applied as aids to make decisions.*
- *Consultation and communication with* stakeholders *is ongoing—internal and external.*

### *A Common Process*

A common, continuous risk management process assists an organization in understanding, managing and communicating risk. Continuous risk management has several steps. Emphasis on various points in the process may vary, as may the type, rigour or extent of actions considered, but the basic steps are similar. In the exhibits that follow, Exhibit 1 illustrates an example of a continuous risk management process that focuses on an integrated approach to risk management, while Exhibit 2 presents a risk management decision-making process in the context of public policy.

**Exhibit 1: A Common Risk Management Process**




Internal and external communication and continuous learning improve understanding and skills for risk management practice at all levels of an organization, from corporate through to front-line operations. The process provides common language, guides decision-making at all levels, and allows organizations to tailor their activities at the local level. Documenting the rationale for arriving at decisions strengthens accountability and demonstrates due diligence.

The common risk management process and related activities are:

*Risk Identification*

1. **Identifying Issues, Setting Context**

- Defining the problems or opportunities, scope, context (social, cultural, scientific evidence, etc.) and associated risk issues.
- Deciding on necessary people, expertise, tools and techniques (e.g., scenarios, brainstorming, checklists).
- Performing a stakeholder analysis (determining risk tolerances, stakeholder position, attitudes).

*Risk Assessment*

2. **Assessing Key Risk Areas**

- Analyzing context/results of environmental scan and determining types/categories of risk to be addressed, significant organization-wide issues, and vital local issues.

3. **Measuring Likelihood and Impact**

- Determining degree of exposure, expressed as likelihood and impact, of assessed risks, choosing tools.
- Considering both the empirical/scientific evidence and public context.

4. **Ranking Risks**

- Ranking risks, considering risk tolerance, using existing or developing new criteria and tools.

*Responding to Risk*

5. **Setting Desired Results**

- Defining objectives and expected outcomes for ranked risks, short/long term.

6. **Developing Options**

- Identifying and analyzing options—ways to minimize threats and maximize opportunities—approaches, tools.

7. **Selecting a Strategy**

- Choosing a strategy, applying decision criteria—results-oriented, problem/opportunity driven.

- Applying, where appropriate, the precautionary approach/principle as a means of managing risks of serious or irreversible harm in situations of scientific uncertainty.

**8. Implementing the Strategy**

- Developing and implementing a plan.

***Monitoring and Evaluation***

**9. Monitoring, Evaluating and Adjusting**

- Learning, improving the decision-making/risk management process locally and organization-wide, using effectiveness criteria, reporting on performance and results.

Organizations may vary the basic steps and supporting tasks most suited to achieving common understanding and implementing consistent, efficient and effective risk management. A focused, systematic and integrated approach recognizes that all decisions involve management of risk, whether in routine operations or for major initiatives involving significant resources. It is important that the risk management process be applied at all levels, from the corporate level to programs and major projects to local systems and operations. While the process allows tailoring for different uses, having a consistent approach within an organization assists in aggregating information to deal with risk issues at the corporate level.

**Exhibit 2: Risk Management in Public Policy: A Decision-Making Process**

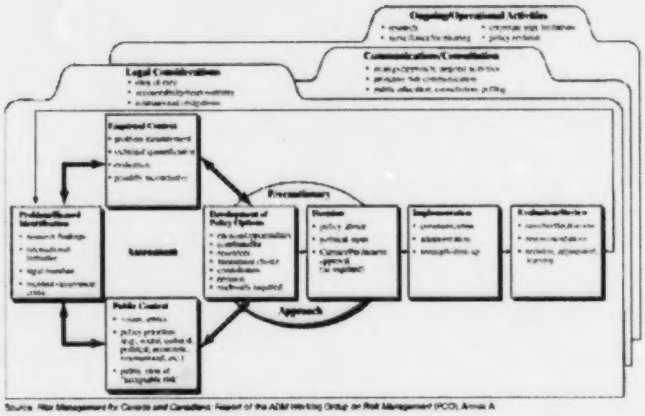


Exhibit 2 presents the model, developed by the PCO-led ADM Working Group on Risk Management, which addresses the issue of risk management in the context of public policy development. This model presents a basis for exploring issues of interest to government policy-makers, and provides a context in which to discuss, examine, and seek out interrelationships between issues associated with public policy decisions in an environment of uncertainty and risk (i.e., a model of public risk management).

As in Exhibit 1, this model recognizes six basic steps: identification of the issue; analysis or assessment of the issue; development of options; decision; implementation of the decision; and evaluation and review of the decision.[4]

In this model, several key elements were identified as influencing the public policy environment surrounding risk management:

- There is a *public element* to virtually all government decision-making, and it is a central and legitimate input to the process.
- Uncertainty in science, together with competing policy interests (including international obligations) has led to increased focus on the *precautionary approach*.
- A decision-making process does *not occur in isolation*—the public nature and complexity of many government policy issues means that certain factors, such as communications and consultation activities, legal considerations, and ongoing operational activities, require active consideration at each stage of the process.

### *Integrating Results for Risk Management into Practices at all Levels*

The results of risk management are to be integrated both horizontally and vertically into organizational policies, plans and practices. Horizontally, it is important that results be considered in developing organization-wide policies, plans and priorities. Vertically, functional units, such as branches and divisions, need to incorporate these results into programs and major initiatives.

In practice, the risk assessment and response to risk would be considered in developing local business plans at the activity, division or regional level. These plans would then be considered at the corporate level, and significant risks (horizontal or high-impact risks) would be incorporated into the appropriate corporate business, functional or operational plan.

The responsibility centre providing the advisory and "corporate challenge" functions can add value to this process, since new risks might be identified and new risk management strategies required after the roll-up. There needs to be a synergy between the overall risk management strategy and the local risk management practices of the organization.

Each function or activity would have to be examined from three standpoints:

- **its purpose:** risk management would look at decision-making, planning, and accountability processes as well as opportunities for innovation;
- **its level:** different approaches are required based on whether a function or activity is strategic, management or operational; and
- **the relevant discipline:** the risks involved with technology, finance, human resources, and those regarding legal, scientific, regulatory, and/or health and safety issues.

### *Tools and Methods*

At a technical level, various tools and techniques can be used for managing risk. The following are some examples:

- **risk maps:** summary charts and diagrams that help organizations identify, discuss, understand and address risks by portraying sources and types of risks and disciplines involved/needed;
- **modelling tools:** such as scenario analysis and forecasting models to show the range of possibilities and to build scenarios into contingency plans;
- **framework on the precautionary approach:** a principle-based framework that provides guidance on the precautionary approach in order to improve the predictability, credibility and consistency of its application across the federal government;
- **qualitative techniques:** such as workshops, questionnaires, and self-assessment to identify and assess risks; and
- **Internet and organizational** Intranets: promote risk awareness and management by sharing information internally and externally.

Exhibit 3 provides an example of a risk management model. In this model, one can assess where a particular risk falls in terms of likelihood and impact and establish the organizational strategy/response to manage the risk.

**Exhibit 3: A Risk Management Model**

| Impact | Risk Management Actions | | |
|---|---|---|---|
| Significant | Considerable management required | Must manage and monitor risks | Extensive management essential |
| Moderate | Risks may be worth accepting with monitoring | Management effort worthwhile | Management effort required |
| Minor | Accept risks | Accept, but monitor risks | Manage and monitor risks |
| | Low | Medium | High |
| | | Likelihood | |

In developing methods to provide guidance on risk management, the different levels of readiness and experience in a department, as well as variations in available resources need to be recognized. Therefore, methods need to be flexible and simple using clear language to ensure open channels of communication.

Several practical methods that could be used to provide guidance are:

- **a managers'** forum: where risks are identified, proposed actions are discussed and best practices are shared;
- **an internal risk management advisory** function: dedicated to risk management, either as a special unit or associated with an existing functional unit; and
- **tool kits:** a collection of effective risk management tools such as checklists, questionnaires, best practices.

### *Communication and Consultation*

Communication of risk and consultation with interested parties are essential to supporting sound risk management decisions. In fact, communication and consultation must be considered at every stage of the risk management process.

A fundamental requirement for practising integrated risk management is the development of plans, processes and products through ongoing consultation and communication with stakeholders (both internal and external) who may be involved in or affected by an organization's decisions and actions.

Consultation and proactive citizen engagement will assist in bridging gaps between statistical evidence and perceptions of risk. It is also important that risk communication practices anticipate and respond effectively to public concerns and expectations. A citizen's request for information presents an opportunity to communicate about risk and the management of risk.

In the public sector context, some high-profile risk issues would benefit from proactively involving parliamentarians in particular forums of discussion thus creating opportunities for exchanging different perspectives. In developing public policy, input from both the empirical and public contexts ensures that a more complete range of information is available, therefore, leading to the development of more relevant and effective public policy options. Internally, risk communication promotes action, continuous learning, innovation and teamwork. It can demonstrate how management of a localized risk contributes to the overall achievement of corporate objectives.

Risk communication involves a range of activities, including issue identification and assessment, analysis of the public environment (including stakeholder interests and concerns), development of consultation and communications strategies, message development, working with the media, and monitoring and evaluating the public dialogue. The public sector has the additional responsibility of reporting to and communicating with Parliament.

Within the federal Public Service, it is expected that consultation activities, including those related to risk management, will be undertaken in a manner that is consistent with the *Government Communications Policy.*

## Element 4: Ensuring Continuous Risk Management Learning

Continuous learning is fundamental to more informed and proactive decision-making. It contributes to better risk management, strengthens organizational capacity and facilitates integration of risk management into an organizational structure. To ensure continuous risk management learning, pursue the following outcomes:

- *Learning from* experience *is* valued, *lessons are shared—a supportive work environment.*
- *Learning plans are* built *into* organization's *risk management practices.*
- *Results of risk* management *are* evaluated *to support innovation, capacity building and continuous improvement—individual, team and organization.*
- *Experience and best* practices *are* shared—*internally and across government.*

### *Creating a Supportive Work Environment*

A supportive work environment is a key component of continuous learning. Valuing learning from experience, sharing best practices and lessons learned, and embracing innovation and responsible risk-taking characterize an organization with a supportive work environment. An organization with a supportive work environment would be expected to:

#### *Promote learning*

- by fostering an environment that motivates people to learn;
- by valuing knowledge, new ideas and new relationships as vital aspects of the creativity that leads to innovation; and
- by including and emphasizing learning in strategic plans.

#### *Learn from experience*

- by valuing experimentation, where opportunities are assessed for benefits and consequences;
- by sharing learning on past successes and failures; and
- by using "lessons learned" and "best practices" in planning exercises.

#### *Demonstrate management leadership*

- by selecting leaders who are coaches, teachers and good stewards;
- by demonstrating commitment and support to employees through the provision of opportunities, resources, and tools; and

- by making time, allotting resources and measuring success through periodic reviews (e.g., learning audits).

### *Building Learning Plans in Practices*

Since continuous learning contributes significantly to increasing capacity to manage risk, the integration of learning plans into all aspects of risk management is fundamental to building capacity and supporting the strategic direction for managing risk.

As part of a unit's learning strategy, learning plans provide for the identification of training and development needs of each employee. Effective learning plans, reflecting risk management learning strategies, are linked to both operational and corporate strategies, incorporate opportunities for managers to coach and mentor staff, and address competency gaps (knowledge and skills) for individuals and teams. The inclusion of risk management learning objectives in performance appraisals is a useful approach to support continuous risk management learning.

### *Supporting Continuous Learning and Innovation*

In implementing a continuous learning approach to risk management, it is important to recognize that not all risks can be foreseen or totally avoided. Procedures are paramount to ensure due diligence and to maintain public confidence. Goals will not always be met and innovations will not always lead to expected outcomes. However, if risk management actions are informed and lessons are learned, promotion of a continuous learning approach will create incentives for innovation while still respecting organizational risk tolerances. The critical challenge is to show that risk is being well-managed and that accountability is maintained while recognizing that learning from experience is important for progress.

In addition to demonstrating accountability, transparency and due diligence, proper documentation may also be used as a learning tool. Practising integrated risk management should support innovation, learning, and continuous improvement at the individual, team and organization level.

An organization demonstrates continuous learning with respect to risk management if:

- an appropriate risk management culture is fostered;
- learning is linked to risk management strategy at many levels;
- responsible risk-taking and learning from experience is encouraged and supported;
- there is considerable information sharing as the basis for decision-making;
- decision-making includes a range of perspectives including the views of stakeholders, employees and citizens; and
- input and feedback are actively sought and are the basis for further action.

## Conclusion

The Integrated Risk Management Framework advances a more systematic and integrated approach for risk management. By focusing on the importance of risk communication and risk tolerance, it looks outside the organization for the views of Canadians. Internally, it emphasizes the importance of people and leadership and the need for departments and agencies to more clearly define their roles. The Framework provides a tool that helps organizations communicate a vision and objectives for management of risk based on government values and priorities, lessons learned, best practices and consultation with stakeholders.

The Framework is a fundamental part of the federal management agenda and Modern Comptrollership. It is designed to support the optimization of resource allocation and responsible spending, paramount for achieving results. It also builds on public sector values, knowledge management and continuous learning for innovation. The Integrated Risk Management Framework is the first step in establishing the foundation for more strategic and corporate integrated risk management in departments and in government. In the future, the Framework will be supported by tools and guidance documents as well as complemented by other risk management initiatives.

The Treasury Board of Canada Secretariat intends to work closely with departments and agencies in implementing the Integrated Risk Management Framework and in tracking progress toward building a risk-smart workforce and environment in the Public Service.

## Appendix: Shared Leadership—Suggested Roles and Responsibilities

In moving toward an integrated risk management function, everyone has a role to play. Combining shared leadership with a team approach will help contribute to the success of integrated risk management throughout the organization. Suggested roles and responsibilities that could be considered by the different parties involved in integrated risk management are outlined below.

**Treasury Board of Canada Secretariat**

- communicating and explaining the Integrated Risk Management Framework;
- providing guidance, training and a centre of expertise in support of the Integrated Risk Management Framework;
- providing Treasury Board, other central agencies and Parliament with risk management information and advice appropriate to their responsibilities; and
- periodically examining and evaluating the effectiveness of the Integrated Risk Management Framework, tracking progress and reporting on best practices.

**Deputy Heads or Equivalent**

- setting the tone from the top that systematic and integrated risk management is valuable for understanding uncertainty in decision-making and for demonstrating accountability to stakeholders;

- determining the best way to implement the Integrated Risk Management Framework in their organization;

- ensuring that a supportive learning environment exists for risk management, including sensible risk taking and learning from experience;

- ensuring, from a corporate perspective, that risks are prioritized, and that appropriate risk management strategies are in place to respond to identified risks; and

- ensuring the capacity to report on the performance of the risk management function (i.e., knowing how well the department or agency is managing risk).

**Senior Management**

- integrating risk management into overall departmental strategy and management frameworks;

- providing managers and employees with learning opportunities and training to build competencies; and

allocating resources for investment in more systematic risk management.

**Managers**

- considering risk as a part of their decision-making process; and

- ensuring there is appropriate ongoing operational and corporate-related risk management action, planning, training, control, monitoring and documentation.

**Functional Advisors and Specialists**

- ensuring that policy and related advice, guidance and assistance is in line with central agency and departmental policies on risk management and senior management's objectives;

- helping managers identify and assess risk and the effectiveness, efficiency and economy of existing measures to manage risk; and

- helping managers design and implement tools for more effective risk management.

**Review, Internal Audit**

- reporting to the Deputy Head on the department's or agency's performance under the Integrated Risk Management Framework.

**All Public Servants**

- staying aware of and attentive to risk management issues;
- risk-smart behaviours and outcomes—considering limitations, key risk areas and fundamental rules to understand risks they can and cannot take (i.e., understanding where there is allowance for honest mistakes and where prudence is paramount); and
- documenting decisions and supporting information.

**Footnotes**

1. *Australian and New Zealand Public Sector Guidelines for Managing Risk* (HB 143:1999) defines risk as the "chance of something happening that will have an impact on objectives. It is measured in terms of consequences and likelihood."

   The Canadian Institute of Chartered Accountants defines risk as "the possibility that one or more individuals or organizations will experience adverse consequences from an event or circumstance."

   The *Canadian Standards Association Risk Management: Guidelines for Decision-Makers* (CAN/CSA-Q850-97) defines risk as "the chance of injury or loss as defined as a measure of the probability and severity of an adverse effect to health, property, the environment or other things of value."

   The November 1, 2000, working draft of the International Organization for Standardization (ISO) Risk Management Terminology defines risk as the "combination of the probability of an event and its consequences. Note 1- In some situations, risk is a deviation from the expected."

2. *Risk Management for Canada and Canadians: Report of the ADM Working Group on Risk Management* (PCO).

3. This is a general definition and while it includes the assessment of risk as a function of the decision-making process, it is not intended to prescribe a system for prioritizing specific risks.

   Also of note is that in many international fora, *risk analysis* is used as the more comprehensive label, referring to an overall process for dealing with risk, including identification, assessment and implementation of measures. The use of *management* rather than *analysis* is intended to reflect the general applicability of the concepts to be developed, not only in technical or science-based sectors, but also in other public policy areas.

4. For further details, refer to the PCO report, *Risk Management for Canada and Canadians: Report of the ADM Working Group on Risk Management* (March 2000).

# Cadre de gestion intégrée du risque

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada,

représentée par la présidente du Conseil du Trésor, 2001

N° de cat. : BT22-78/2001
ISBN : 0-662-65673-3

Ce document est disponible en médias substituts
et sur le site Web du Secrétariat à l'adresse suivante :
http://www.tbs-sct.gc.ca

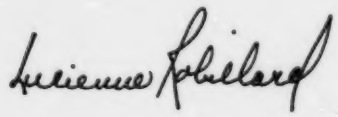
## Message de la présidente

En mars 2000, j'ai eu le plaisir de déposer le nouveau cadre de gestion du gouvernement du Canada, intitulé *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes*. Ce cadre expose la façon dont nous entendons moderniser nos méthodes de gestion. Il a pour but de tenir compte davantage des préoccupations des citoyens et de mieux répondre aux besoins et aux priorités en constante évolution des Canadiens et des Canadiennes. Le *Cadre de gestion intégrée du risque* constitue un élément essentiel de cette initiative de modernisation.

De nos jours, les questions d'intérêt public se font de plus en plus complexes. Dans ce contexte, il faut à la fois stimuler la créativité et le désir d'innover des employés de la fonction publique et faire preuve de diligence dans la protection de l'intérêt public et le maintien de la confiance des Canadiens et des Canadiennes. Le *Cadre de gestion intégrée du risque* vise cet équilibre.

Ce cadre constitue un guide pratique dont l'objectif est de faciliter le processus décisionnel des employés de la fonction publique. À l'échelle organisationnelle, il aidera les ministères et les organismes gouvernementaux à adopter un point de vue davantage stratégique et à perfectionner leur capacité à établir des priorités communes. Sur le plan individuel, il aidera tous les employés à acquérir de nouvelles habiletés et à améliorer leurs facultés de prévision, d'évaluation et de gestion des risques.

Je vous invite donc à prendre connaissance du *Cadre de gestion intégrée du risque* et à mettre en œuvre les principes, les lignes directrices et les exemples propres à vos besoins particuliers. Je ne doute pas que ce cadre mènera à l'adoption d'une démarche davantage holistique en matière de gestion du risque et favorisera la création d'un milieu de travail propice au soutien des employés dans l'atteinte de moyens novateurs afin de mieux servir les Canadiens et les Canadiennes.



Lucienne Robillard
La présidente du Conseil du Trésor

## Table des matières

**Introduction** ..... 1

**Concepts clés** ..... 4

Risque ..... 5

Gestion du risque ..... 6

Gestion intégrée du risque ..... 6

**Un Cadre de gestion intégrée du risque** ..... 7

Les quatre éléments et leurs résultats escomptés ..... 8

**Élément 1 : Élaborer le profil de risque de l'organisation** ..... 9

Environnement externe et interne ..... 9

Évaluer la capacité actuelle de gestion du risque ..... 10

Tolérance à l'égard du risque ..... 11

**Élément 2 : Créer une fonction de gestion intégrée du risque** ..... 12

Orientation stratégique de la gestion du risque ..... 12

Intégrer la gestion du risque au processus décisionnel ..... 13

Renforcer la capacité organisationnelle ..... 14

**Élément 3 : Pratiquer une gestion intégrée du risque** ..... 15

Un processus commun ..... 15

Intégrer les résultats de la gestion du risque aux pratiques de gestion à tous les échelons ..... 19

Outils et méthodes ..... 19

Communication et consultation ..... 21

**Élément 4 : Assurer l'apprentissage continu en matière de gestion du risque** ..... 21

Créer un milieu de travail habilitant ..... 22

Ajouter les plans d'apprentissage aux pratiques de gestion ..... 22

Appuyer l'apprentissage continu et l'innovation ..... 23

**Conclusion** ..... 24

**Annexe 1 : Leadership partagé – Suggestions de rôles et de responsabilités** ..... 25

## Introduction

Le Cadre de gestion intégrée du risque donne suite à un des objectifs énoncés dans *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes* (publié en mars 2000), qui était de renforcer les pratiques de gestion du risque au sein de la fonction publique. Pour ce faire, le Cadre soutient les quatre engagements de gestion également décrits dans *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes* : mettre l'accent sur les citoyens, les valeurs, les résultats et les dépenses judicieuses. Ce Cadre met l'accent sur les citoyens en renforçant un processus décisionnel qui tient davantage compte de l'intérêt public et en accordant plus d'importance aux consultations et aux communications. De même, il respecte les valeurs fondamentales de la fonction publique, à savoir l'honnêteté, l'intégrité et la probité. Il contribue à améliorer les résultats en gérant le risque de manière proactive. La gestion intégrée du risque favorise le développement d'une vue d'ensemble du gouvernement fondée sur l'établissement rationnel des priorités et des principes des dépenses judicieuses.

La nécessité de rendre le gouvernement plus économe et plus efficace ainsi que les tendances visant à revitaliser la capacité des ressources humaines et à réorganiser la prestation des services exercent un effet dramatique sur la structure et la culture des organisations publiques. Le rythme accéléré du travail et la nécessité d'innover, auxquels s'ajoutent les risques que représentent des événements importants, comme les pannes d'ordinateurs ou les catastrophes naturelles, ont fait que la gestion du risque est maintenant un élément essentiel de la prise de décisions et de la responsabilisation.

Parce qu'il était impératif de renforcer la gestion du risque en tant que priorité du programme de gestion du gouvernement, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, en collaboration avec des organismes fédéraux, des universités et des sociétés privées, a dirigé la recherche et les consultations en matière de gestion du risque. Il est ressorti de ces travaux qu'il fallait avoir une définition commune de la gestion du risque et une approche plus globale et systématique à cet égard. S'inspirant des connaissances et de l'expérience des secteurs public et privé à l'échelle nationale et internationale, le Secrétariat et ses partenaires ont collaboré à l'élaboration d'un cadre de gestion intégrée du risque.

Le présent Cadre vise à faire avancer l'élaboration et la mise en œuvre de pratiques modernes de gestion ainsi qu'à soutenir l'innovation à l'échelle de la fonction publique fédérale. Il fournit une approche complète pour mieux intégrer la gestion du risque à la prise de décision stratégique.

Le Cadre fournit aux organisations un mécanisme pour élaborer une approche générale de gestion des risques stratégiques leur permettant de discuter de risques très différents, ainsi que de les comparer et de les évaluer sur une même page. Il s'applique à toute l'organisation et traite tous les genres de risques auxquels cette dernière fait face (stratégique, opérationnel, financier, en matière de ressources humaines, ainsi qu'au plan juridique, de la santé et de la sécurité, de l'environnement, de la réputation).

Le Cadre de gestion intégrée du risque vise à :

- établir des lignes directrices pour promouvoir l'utilisation d'une approche plus globale et plus systématique en matière de gestion du risque,

- contribuer à l'établissement d'un effectif et d'un milieu de travail soucieux du risque qui favorisent l'innovation et la prise de risques responsable, tout en veillant à ce que des mesures légitimes soient prises pour protéger l'intérêt public, conserver la confiance du public et assurer la diligence raisonnable,
- proposer une série de pratiques de gestion du risque que les ministères peuvent adopter ou adapter en fonction de leurs circonstances particulières.

L'application d'un tel cadre vise à renforcer les pratiques de gestion, le processus décisionnel et l'établissement de priorités, dans le dessein de mieux répondre aux besoins des citoyens. De plus, la pratique de la gestion intégrée du risque devrait appuyer le changement culturel souhaité vers un milieu de travail et un effectif soucieux du risque. Plus précisément, on s'attend à ce que la mise en œuvre du Cadre :

- **appuie les responsabilités du gouvernement en matière de gouvernance** en veillant à ce que les secteurs de risque élevé liés aux politiques, aux plans, aux programmes et aux opérations soient identifiés et évalués, et à ce que les mesures appropriées soient en place pour s'attaquer aux effets défavorables et tirer profit des bonnes occasions,
- **améliore les résultats** par une prise de décisions mieux éclairées, en veillant à ce que les décideurs aient les valeurs, les compétences, les outils et un environnement propice pour qu'ils puissent faire preuve d'innovation et prendre des risques responsables, et en encourageant l'apprentissage par l'expérience tout en respectant les mécanismes de contrôle parlementaires,
- **renforce la responsabilisation** en montrant que les niveaux de risque liés aux politiques, aux plans, aux programmes et aux opérations sont bien compris, et qu'il existe un équilibre optimal entre l'investissement dans la gestion du risque et les intérêts des intervenants,
- renforce la gérance en accroissant la capacité de la fonction publique de protéger les gens, les biens et les intérêts du gouvernement.

La gestion intégrée du risque respecte les valeurs fondamentales de la fonction publique et s'en inspire. Elle doit donner des résultats éthiques, honnêtes et justes, respecter les lois, les pouvoirs gouvernementaux et les politiques ministérielles et se traduire par une utilisation prudente des ressources.

Le Cadre de gestion intégrée du risque donne suite aux recommandations du Rapport du Groupe de travail indépendant chargé de la modernisation de la fonction de contrôleur dans l'administration fédérale du Canada (1997), lesquelles ont été approuvées par les ministres du Conseil du Trésor. Le rapport met en évidence une nouvelle philosophie régissant la fonction de contrôleur, à laquelle s'ajoute un engagement sérieux à l'égard de quatre éléments clés : les rapports sur le rendement (financier et non financier), une saine gestion du risque, l'application d'un système adéquat de contrôle et de rapport ainsi que des valeurs et l'éthique. Lorsque les auteurs du rapport ont constaté qu'il était prioritaire de renforcer la gestion du risque à l'échelle de la fonction publique, ils ont souligné qu'il faut :

- • « [que] les cadres dirigeants et les employés [soient] sensibilisés aux risques – ils peuvent non seulement identifier les risques mais aussi les gérer »,
- • « allier des approches décisionnelles plus créatives et plus axées sur les clients avec une bonne gestion du risque »,

- • « créer un environnement où la prise de risques et les conséquences connexes sont traitées dans un cadre réfléchi de délégation, de récompenses et de sanctions ».

Le Cadre s'appuie sur les pratiques courantes de la gestion du risque et tient compte du courant de réflexion actuel, des pratiques exemplaires et de la valeur des principes bien reconnus de la gestion du risque. Il se rattache aux autres initiatives de gestion du risque de l'administration publique fédérale, ce qui comprend le renforcement de la vérification interne et de la surveillance. Des documents semblables sont également en cours d'élaboration dans le secteur juridique et dans le cadre de l'approche préventive. En outre, le Cadre de gestion intégrée du risque complète les concepts et l'approche décrits dans le rapport du Bureau du Conseil privé, intitulé *Gestion du risque pour le Canada et les Canadiens : Rapport du Groupe de travail des SMA sur la gestion du risque* (2000). Ensemble, toutes ces initiatives contribuent à renforcer la gestion du risque à l'échelle de l'administration fédérale, conformément à la modernisation de la fonction de contrôleur, et à améliorer les pratiques de gestion du risque de l'administration publique fédérale.

**Défis de la direction**

Le changement et l'incertitude sont des éléments constants dans notre monde d'aujourd'hui. En raison du fait que les parlementaires exigent plus de transparence dans le processus décisionnel, que les citoyens sont plus instruits et plus avertis, que nous sommes touchés par la mondialisation et les progrès technologiques, sans oublier de nombreux autres facteurs, l'adaptation au changement et à l'incertitude, tout en s'efforçant d'être efficace, est un objectif important de la fonction publique. Dans une telle situation, les organisations doivent insister sur l'intégration des pratiques de gestion du risque pour pouvoir traiter l'incertitude de manière stratégique, tirer profit des occasions, informer et améliorer la participation des intervenants (y compris les parlementaires) pour veiller à ce que de meilleures décisions soient prises à l'avenir.

Pour la fonction publique du Canada, le défi est d'utiliser une approche plus systématique et intégrée en matière de gestion du risque, ce qui comprend accorder plus d'importance à la consultation des intervenants et à la communication des risques. En relevant ce défi, la fonction publique s'acquitte de ses responsabilités en faisant la preuve qu'elle prend des décisions judicieuses, tout en tenant compte des attentes croissantes de diligence raisonnable, de l'examen minutieux du public et des médias ainsi que des initiatives visant la transparence et l'ouverture du gouvernement. On perçoit maintenant la gestion du risque comme une question pertinente à toute l'organisation qui, en qualité d'initiative coordonnée parmi plusieurs, améliorera le processus décisionnel, permettant du coup le passage à une gestion axée sur les résultats. La gestion intégrée du risque demande une vue d'ensemble d'une organisation afin de mieux gérer les risques. Les organisations qui pratiquent une gestion du risque globale ont une probabilité plus élevée d'atteindre leurs objectifs et d'obtenir les résultats escomptés. La gestion efficace du risque réduit les pertes et les résultats négatifs, et permet de déterminer les occasions d'améliorer les services offerts aux intervenants et au grand public.

L'organisation qui recourt à une approche systématique et intégrée, quoique flexible, en matière de gestion du risque doit développer sa capacité d'examiner ses risques de manière explicite afin d'accroître sa confiance et celle des intervenants en sa capacité d'atteindre ses buts. Grâce à cette

approche, l'organisation utilise mieux son temps et ses ressources, améliore le travail en équipe et renforce sa crédibilité auprès de ses partenaires en partageant avec eux analyses et mesures d'intervention. En faisant ressortir la nécessité de mener des consultations plus actives et plus fréquentes et de communiquer les risques, l'approche intégrée à la gestion du risque mène à un partage de la responsabilité de gérer les risques. Elle augmente également la confiance dans les processus organisationnels et améliore la compréhension chez le public et les intervenants des compromis négociés.

**Établir un effectif et un environnement soucieux du risque**

L'application du Cadre de gestion intégrée du risque, conjointement à des activités connexes de gestion du risque, favorise un changement de culture qui mènera à un effectif et un environnement soucieux du risque dans la fonction publique. Un tel environnement est compatible avec la gestion responsable du risque et intègre la gestion du risque aux structures courantes de gouvernance et organisationnelles, ainsi qu'aux processus de planification et opérationnels. Un des éléments essentiels d'un environnement soucieux du risque est de veiller à doter le milieu de travail de la capacité et des outils qui lui permettront de faire preuve d'innovation, tout en reconnaissant et en respectant la nécessité de procéder avec prudence pour protéger l'intérêt public et conserver la confiance du public.

Les ministères dont le mandat porte directement sur la santé et la sécurité publiques ont de tout temps été très proactifs pour ce qui est de gérer le risque de manière systématique. Ils connaissent très bien le faible degré de tolérance du public dans les domaines de la santé et de la sécurité et ont instauré, par conséquent, une culture efficace de gestion du risque. Les tendances émergentes dans le secteur public, et les défis découlant de la nécessité de s'adapter au changement et à l'incertitude, stimulent l'intérêt pour la gestion du risque dans d'autres secteurs de la politique publique. Cette sensibilisation accrue à la gestion du risque et la nécessité de mieux comprendre et de gérer différents types de risques dans des domaines autres que la santé et la sécurité exigent un changement de culture organisationnelle. Ce changement a pour objet de s'assurer que les fonctionnaires de tous les niveaux soient plus conscients des risques et y portent plus attention, que les mesures d'atténuation soient proportionnelles aux problèmes à régler et que les outils et processus nécessaires soient instaurés pour les appuyer.

La réalisation de ce changement culturel exigera l'engagement soutenu de toute la fonction publique durant quelques années alors que les pratiques continueront d'évoluer.

## Concepts clés

Le Cadre de gestion intégrée du risque repose sur trois concepts clés, à savoir le risque, la gestion du risque et la gestion intégrée du risque, qui sont décrits ci-après.

### *Risque*

Le risque est inévitable et il est présent dans presque toutes les situations de la vie. Il marque nos activités quotidiennes et celles des organisations des secteurs public et privé. On reconnaît différentes définitions du risque[1], en fonction du contexte donné.

L'incertitude quant aux résultats est un élément commun à toutes les définitions. Par contre, ces définitions se démarquent par la manière dont elles caractérisent les résultats. Certaines précisent que le risque a des conséquences toujours défavorables, tandis que d'autres sont plus neutres.

Bien que le présent Cadre reconnaisse la présence d'une connotation négative dans la description du risque (c.-à-d. le risque a un caractère défavorable), il est évident que les définitions évoluent. En effet, les débats et les discussions foisonnent concernant une définition générique acceptable du risque, qui reconnaîtrait le fait que, lorsqu'il est bien évalué et géré, le risque peut être source d'innovation et d'opportunité. C'est ce qui semble davantage se produire en matière de risques opérationnels et de risques technologiques. Par exemple, l'initiative Gouvernement en direct constitue l'occasion rêvée d'accroître l'efficacité de l'accès du public aux services gouvernementaux. On a reconnu d'emblée que les avantages de la mise en place de Gouvernement en direct seraient plus grands, à long terme, que les éventuels effets négatifs, que l'on estime être en mesure de gérer.

À ce jour, aucune définition n'a fait l'unanimité mais, après de nombreuses recherches et discussions, on en est arrivé à la description suivante du risque a été déterminée pour la fonction publique fédérale dans le contexte du Cadre de gestion intégrée du risque :

> **Le risque se rapporte à l'incertitude qui entoure des événements et des résultats futurs. Il est l'expression de la probabilité et de l'incidence d'un événement susceptible d'influencer l'atteinte des objectifs de l'organisation.**

Les termes « l'expression de la probabilité et de l'incidence d'un événement » laissent entendre qu'il faut faire, à tout le moins, une analyse quantitative ou qualitative avant de prendre des décisions concernant d'importants risques ou menaces à l'atteinte des objectifs de l'organisation. Pour chaque risque considéré, il faut évaluer deux choses : sa probabilité et l'ampleur de son incidence ou de ses conséquences.

Enfin, on reconnaît que certaines organisations appliquent la gestion du risque à des questions pour lesquelles il est prévu des conséquences défavorables ou non voulues. Pour ces organisations, la définition du risque qui est donnée dans le rapport[2] du Bureau du Conseil privé selon laquelle le risque est « une fonction de la probabilité (hasard, possibilité) qu'un événement défavorable ou non voulu se produise, et la gravité ou l'ampleur des conséquences de cet événement », est beaucoup plus pertinente dans un tel contexte de prise de décisions. Bien que cette définition renvoie à l'incidence défavorable de la question, le rapport admet que la prise de risque responsable peut également se solder par des occasions positives et que l'innovation et le risque coexistent souvent.

### *Gestion du risque*

La gestion du risque n'est pas une activité nouvelle pour le secteur public fédéral; elle fait partie intégrante des saines pratiques de gestion et de prise de décisions à tous les échelons. Qu'ils en soient conscients ou non, tous les ministères gèrent le risque de façon continue, parfois d'une manière très rigoureuse et systématique, parfois avec moins de rigueur. Les ministères ayant pour mandat principal la protection de l'environnement ou de la santé et de la sécurité publiques sont les plus enclins à gérer rigoureusement le risque.

Comme c'est le cas pour la définition du risque, de nombreuses définitions de la gestion du risque sont acceptées. Dans certaines, la gestion du risque correspond au processus décisionnel, à l'exclusion de l'identification et de l'évaluation du risque, tandis que dans d'autres, elle comprend l'ensemble du processus, notamment l'identification et l'évaluation du risque et la prise de décisions à cet égard. À titre d'exemple, dans le rapport du Bureau du Conseil privé, la gestion du risque « renvoie à l'attitude adoptée [au processus adopté] en cas d'incertitude dans le cadre de la politique gouvernementale »[3].

Aux fins du Cadre de gestion intégrée du risque, la gestion du risque est :

> **Une approche systématique servant à déterminer la meilleure voie à prendre en cas d'incertitude en identifiant, en évaluant, en comprenant, en communiquant les questions liées aux risques et en prenant des mesures à leur égard.**

L'efficacité de la gestion du risque tient essentiellement à la création d'une culture de gestion du risque qui appuie la vision, la mission et les objectifs de l'organisation. Des limites et des bornes pour les pratiques et les résultats acceptables touchant le risque sont établies et communiquées.

Comme la gestion du risque traite de l'incertitude entourant des événements et des résultats futurs, on peut présumer que tous les exercices de planification comportent une forme quelconque de gestion du risque. Il ne fait aucun doute que la gestion du risque est l'affaire de tous, parce que des gens de tous les échelons peuvent aider à mieux saisir la nature, la probabilité et les conséquences du risque.

La gestion du risque appliquée au niveau de l'activité individuelle et fonctionnelle renforce la prise de décisions qui permettent à l'organisation d'atteindre ses résultats. Elle aide à prendre des décisions comme celles établissant un rapprochement entre les preuves scientifiques et d'autres facteurs, entre les coûts et les avantages et attentes pour l'affectation de ressources publiques restreintes ainsi qu'entre la structure de gouvernance et celle de contrôle qui appuieront la diligence raisonnable, la prise de risques responsable, l'innovation et la responsabilisation.

### *Gestion intégrée du risque*

Une approche davantage intégrée en matière de gestion du risque devient obligatoire dans l'environnement de travail actuel. Il ne suffit plus de gérer le risque au niveau de l'activité particulière ni dans les silos fonctionnels. À travers le monde, les organisations tirent parti d'une approche beaucoup plus complète pour traiter de l'ensemble des risques.

***Gestion intégrée du risque***

*« Quel que soit le qualificatif qu'elles utilisent – approche commerciale... holistique... stratégique... intégrée – des grandes entreprises aux quatre coins du monde commencent à abandonner la « mentalité de cloisonnement » et adoptent une approche globale pour faire face aux risques. » [traduction].*

**– Tillinghast – Towers Perrin**

Les organisations d'aujourd'hui font face à de nombreux types de risques (en ce qui concerne les politiques, les programmes, les opérations, les projets, les ressources financières, les ressources humaines, la technologie, la santé, la sécurité). Les risques peuvent survenir sur de nombreux fronts, être de haut niveau et avoir des conséquences graves; une réponse coordonnée et systématique de l'organisation doit alors être élaborée.

Aux fins du Cadre de gestion intégrée du risque :

> **La gestion intégrée du risque est un processus systématique, proactif et continu pour comprendre, gérer et communiquer le risque du point de vue de l'ensemble de l'organisation. Il s'agit de prendre des décisions stratégiques qui contribuent à la réalisation des objectifs globaux de l'organisation.**

La gestion intégrée du risque exige une évaluation continue des risques auxquels une organisation peut faire face à tous les niveaux ainsi que le regroupement des résultats à l'échelle de l'organisation afin de faciliter l'établissement des priorités et d'améliorer la prise de décisions. La gestion intégrée du risque doit faire partie intégrante de la stratégie globale de l'organisation et en modeler la culture de gestion du risque. L'identification, l'évaluation et la gestion du risque à l'échelle de l'organisation permettent de saisir l'importance d'une vision globale, soit l'ensemble des risques et l'interdépendance des composantes.

La gestion intégrée du risque ne cherche pas seulement à minimiser ou à atténuer les risques. Elle appuie aussi les activités qui favorisent l'innovation, de sorte que de meilleurs rendements peuvent être obtenus moyennant des résultats, des coûts et des risques acceptables. Elle vise à trouver un équilibre optimal à l'échelle de l'organisation.

Le gouvernement du Canada s'est déjà servi d'une approche intégrée pour gérer les risques inhérents au passage à l'an 2000 et il le fait actuellement pour d'autres initiatives d'envergure, comme Gouvernement en direct, et pour l'intégrité des programmes.

## Un Cadre de gestion intégrée du risque

Le Cadre de gestion intégrée du risque établit des lignes directrices concernant l'utilisation d'une approche plus globale en matière de gestion du risque. Il devrait permettre aux employés et aux organisations de mieux comprendre la nature du risque et d'en faire une gestion plus systématique.

### *Les quatre éléments et leurs résultats escomptés*

Le Cadre de gestion intégrée du risque comporte quatre éléments connexes. Ces éléments et un tableau synoptique des résultats escomptés sont présentés ci-après. D'autres précisions sur les volets conceptuels et fonctionnels du Cadre sont fournies dans les sections suivantes du présent document.

**Élément 1 : Élaborer le profil de risque de l'organisation**

- •L'évaluation du contexte dans lequel l'organisation opère permet d'identifier les risques.
- La situation actuelle de l'organisation en matière de gestion du risque est évaluée.
- Le profil de risque de l'organisation est déterminé.

**Élément 2 : Créer une fonction de gestion intégrée du risque**

- L'orientation de la direction en matière de gestion du risque est communiquée, comprise et appliquée.
- La gestion intégrée du risque est mise en œuvre par l'entremise des structures existantes de prise de décisions et de présentation de rapports.

La capacité de l'effectif est renforcée grâce à l'élaboration de plans ou d'outils d'apprentissage.

**Élément 3 : Pratiquer une gestion intégrée du risque**

- Un processus commun de gestion du risque est appliqué uniformément à tous les échelons.
- Les résultats des pratiques de gestion du risque, exécutées à tous les échelons, sont intégrés aux processus de prise de décisions éclairées et d'établissement des priorités.
- Les outils et les méthodes liés à la gestion intégrée du risque sont appliqués.
- Les intervenants sont consultés et les communications sont constantes.

**Élément 4: Assurer l'apprentissage continu en matière de gestion du risque**

- Un milieu de travail habilitant est créé, dans lequel on valorise les leçons tirées de l'expérience et leur partage.
- Les plans d'apprentissage sont intégrés aux pratiques de gestion du risque de l'organisation.
- Les résultats de la gestion du risque sont évalués afin d'encourager l'innovation, l'apprentissage et l'amélioration continue.
- Les expériences et les pratiques exemplaires sont partagées tant au sein des organismes fédéraux qu'à l'échelle de l'administration publique.

Les quatre éléments du Cadre de gestion intégrée du risque sont présentés de la façon dont ils pourraient s'appliquer, c.-à-d. en examinant la situation tant à l'extérieur que dans l'ensemble de l'organisation ainsi que pour chaque activité. Cette approche exhaustive tente de créer un lien entre l'organisation et

son milieu de fonctionnement, ce qui fait ressortir l'interdépendance des activités particulières et les liens horizontaux.

Même s'il faut admettre que certains ministères ont fait plus de progrès que d'autres en vue d'instaurer une approche de gestion intégrée du risque, on se rend de plus en plus compte au sein de la fonction publique de la nécessité de renforcer les pratiques de gestion du risque et d'adopter une perspective globale plus stratégique. Le succès de la mise en œuvre de la gestion intégrée du risque repose dans une large mesure sur l'état de préparation de l'organisation, ses priorités globales et l'ampleur des efforts à déployer pour instaurer les divers éléments. La création d'un milieu plus évolué de gestion du risque exigera donc des engagements permanents et celui-ci se transformera avec le temps. Le Cadre constitue une étape de l'établissement de la gestion intégrée du risque dans le secteur public. On admet que, pour en appuyer et en faciliter la mise en œuvre, il faudra mettre au point des outils précis, élaborer des lignes directrices particulières ainsi que partager les pratiques exemplaires ainsi que les leçons apprises.

## Élément 1 : Élaborer le profil de risque de l'organisation

Il importe, pour élaborer le profil de risque de l'organisation, de bien comprendre au départ l'environnement opérationnel. L'établissement du profil de risque de l'organisation a pour objet d'examiner tant les menaces que les bonnes occasions à venir et ce, dans le contexte du mandat, des objectifs et des ressources de cette organisation.

Pour tracer le profil de risque de l'organisation, il faut recueillir de l'information tant au niveau de l'organisation que des activités, ce qui aide les ministères à comprendre les différents risques auxquels ils font face, à l'interne et à l'externe, et à déterminer leur probabilité et leurs conséquences éventuelles. De plus, l'identification et l'analyse de la capacité actuelle de gestion du risque au sein des ministères constituent une composante essentielle de l'élaboration du profil de risque de l'organisation.

Une organisation peut s'attendre à trois résultats principaux par suite de l'élaboration de son profil de risque, dont voici un bref résumé.

- *Les menaces et les bonnes occasions à venir sont identifiées grâce à une évaluation et une analyse continues du contexte organisationnel interne et externe et aux rajustements qui s'imposent;*
- *La situation actuelle en matière de gestion du risque dans l'organisation est évaluée – défis et bonnes occasions, capacités, pratiques, culture – et prise en compte dans la planification de la gestion panorganisationnelle des stratégies relatives au risque.*
- *Le profil de risque de l'organisation est déterminé – les principaux secteurs de risque, la tolérance à l'égard du risque, la capacité et l'aptitude à les atténuer, les besoins en apprentissage.*

### *Environnement externe et interne*

L'évaluation de l'environnement dans lequel l'organisation fonctionne permet de déceler les principaux facteurs et risques externes et internes qui influent sur les politiques et programmes d'une organisation.

L'analyse des tendances principales et de ses variations au fil des ans permet une détection rapide des risques.

Au nombre des facteurs externes à examiner lorsque sont décelés les risques éventuels, mentionnons :

- **Les facteurs politiques :** l'influence des gouvernements internationaux et des autres instances dirigeantes.
- **Les facteurs économiques :** les marchés nationaux et internationaux, la mondialisation.
- **Les facteurs sociaux :** les principales tendances démographiques et sociales, le degré de participation des citoyens.
- **Les facteurs technologiques :** les nouvelles technologies.

À l'interne, les facteurs suivants sont jugés pertinents pour l'élaboration du profil de risque de l'organisation : le cadre général de gestion, les structures de gouvernance et de responsabilisation, les valeurs et l'éthique, le milieu de travail opérationnel, la culture relative à la gestion du risque et la tolérance des individus et de l'organisation à l'égard du risque, l'expertise en gestion du risque et les pratiques courantes à cet égard, la capacité des ressources humaines, le niveau de transparence requis ainsi que les politiques, les procédures et les processus locaux et organisationnels.

L'évaluation du contexte dans lequel l'organisation opère rend l'organisation plus consciente des principaux attributs et caractéristiques des risques auxquels elle est confrontée, à savoir notamment :

- **Le type de risque :** technologique, financier, lié aux ressources humaines (capacité, propriété intellectuelle), santé, sécurité.
- **La source du risque :** externe (politique, économique, catastrophes naturelles), interne (réputation, sécurité, gestion du savoir, information aux fins de la prise de décisions).
- **L'objet du risque :** zone d'impact ou type d'exposition (personnes, réputation, résultats des programmes, matériel, biens immobiliers).
- **Le degré de contrôle du risque :** élevé (opérationnel), moyen (réputation) ou faible (catastrophes naturelles).

Le profil de risque d'une organisation indique les principaux secteurs de risque visant l'ensemble de l'organisation (fonctions, programmes, systèmes) ainsi que des événements, des activités ou des projets particuliers susceptibles d'influer sensiblement sur les priorités globales de la direction, le rendement et l'atteinte des objectifs de l'organisation.

L'évaluation de l'environnement d'exploitation aide les ministères à se donner une orientation stratégique pour gérer le risque et rajuster comme il se doit les décisions et les mesures. Ce processus continu renforce les pratiques de gestion courantes et appuie la quête de l'excellence en gestion.

### *Évaluer la capacité actuelle de gestion du risque*

Pour évaluer la capacité interne de gestion du risque, on examine le mandat, les structures de gouvernance et de prise de décisions, les processus de planification, l'infrastructure ainsi que les

ressources humaines et financières afin de déterminer les risques éventuels. Cette évaluation exige l'examen de la culture existante de gestion du risque ainsi que des processus et pratiques de gestion du risque pour savoir s'ils doivent être rajustés pour composer avec l'évolution du contexte en matière de risque.

De plus, les facteurs suivants sont jugés essentiels à l'évaluation de la capacité courante de gestion du risque d'une organisation : les facteurs personnels (connaissance, habiletés, expérience, tolérance à l'égard du risque et la propension au risque), les facteurs collectifs (l'incidence de la tolérance à l'égard du risque de chaque employé et la volonté de gérer le risque), les facteurs organisationnels (orientation stratégique, tolérance à l'égard du risque explicite ou implicite) de même que les facteurs externes (éléments influant sur des décisions précises liées au risque ou sur la manière dont le risque est géré en général).

### *Tolérance à l'égard du risque*

Il est essentiel, au moment de tracer le profil de risque de l'organisation, de connaître et de comprendre la tolérance actuelle à l'égard du risque des divers intervenants. L'évaluation de l'environnement opérationnel permet de savoir quels intervenants sont touchés par les décisions et les mesures prises par l'organisation, et de vérifier s'ils sont à l'aise avec les divers degrés de risque. En comprenant bien la tolérance actuelle à l'égard du risque des citoyens, des parlementaires, des groupes d'intérêt, des fournisseurs et des autres ministères, on peut tracer un profil de risque et prendre des décisions sur les risques à gérer, comment les gérer et jusqu'à quel point. Ceci aidera aussi à identifier les défis à relever lors des consultations et communications en matière de risque.

Les besoins et les attentes des citoyens sont de la toute première importance pour la fonction publique. Par exemple, la plupart des citoyens auront vraisemblablement un faible degré de tolérance à l'égard du risque dans le cas de questions liées à la santé et à la sécurité publiques (blessures, mortalité) ou à la perte de la réputation internationale du Canada. La tolérance à l'égard d'autres types de risque (par exemple, retards de projets, prestation moins rapide de services) peut ne pas être aussi évidente et son étude exigera peut-être plus de consultation.

On constate en général que l'inconnu réduit le niveau de tolérance à l'égard du risque, c'est-à-dire lorsque les impacts sont nouveaux, ne peuvent être observés ou sont à long terme. Le niveau de tolérance croît lorsque les gens sentent qu'ils peuvent exercer plus de contrôle (par exemple, on semble mieux tolérer le risque à l'égard des déplacements en voiture que des déplacements en avion).

Le degré de tolérance à l'égard du risque peut être établi après consultation des parties touchées ou par une évaluation de la réponse ou de la réaction des intervenants à des degrés d'exposition divers au risque. La tolérance à l'égard du risque peut varier avec le temps en fonction de la disponibilité de nouveaux renseignements ou de nouveaux résultats, de l'évolution des attentes de la société et de la participation des intervenants à l'analyse des compromis. Il faut, avant d'élaborer des stratégies de gestion, que l'ensemble de l'organisation comprenne l'approche commune d'évaluation de la tolérance à l'égard du risque.

La détermination et la communication du degré de tolérance de l'organisation à l'égard du risque constituent un volet essentiel de la gestion du risque. Elles permettent d'identifier les secteurs où un degré minime de risque est acceptable ainsi que ceux pour lesquels peuvent être tolérés des degrés supérieurs, quoique raisonnables, de risque.

## Élément 2 : Créer une fonction de gestion intégrée du risque

Pour créer une fonction de gestion intégrée du risque, il faut établir l'« infrastructure » ministérielle de gestion du risque qui vise à mieux faire comprendre et communiquer à l'interne les questions liées au risque, à fournir des directives claires et à faire la preuve du soutien de la haute direction. On trouvera dans le profil de risque de l'organisation les renseignements qui permettront d'établir des objectifs et des stratégies de gestion du risque. Pour assurer l'efficacité de la gestion du risque, il faut la rendre conforme aux objectifs de l'organisation, à sa vision, son orientation stratégique, ses pratiques opérationnelles et sa culture interne. Afin d'assurer que la gestion du risque est prise en considération dans l'établissement des priorités et la répartition des ressources, elle doit donc être intégrée aux structures existantes de gouvernance et de prise de décisions.

Une organisation soucieuse d'assurer l'intégration rationnelle, systématique et proactive de la gestion du risque doit s'efforcer d'obtenir les trois résultats suivants.

- *L'orientation de la direction en matière de gestion du risque doit être communiquée, comprise et appliquée – vision, politiques, principes opérationnels.*
- *La gestion intégrée du risque est mise en œuvre par l'entremise de la structure actuelle de prise de décisions – gouvernance, rôles et responsabilités précisés et rapports sur le rendement.*
- *La capacité de l'effectif est renforcée – mise au point des plans et outils d'apprentissage qui seront utilisés par l'ensemble de l'organisation.*

### *Orientation stratégique de la gestion du risque*

L'établissement et la communication de la vision, des objectifs et des principes opérationnels de la gestion du risque de l'organisation sont des éléments essentiels à la dissémination d'une orientation stratégique et au succès de l'intégration de la fonction de gestion du risque dans l'organisation. Ils permettent également de défendre le principe selon lequel il revient à tous d'assumer leur part de responsabilités en matière de gestion du risque.

La direction doit énoncer clairement qu'elle s'engage à gérer le risque et indiquer la meilleure façon de mettre en œuvre la gestion du risque dans l'organisation. Cela inclut l'établissement de l'orientation stratégique de l'organisation et la communication des paramètres internes, des priorités et des pratiques de mise en œuvre de la gestion du risque. Afin de mieux cibler la gestion stratégique du risque, l'organisation peut décider d'affecter une petite quantité de ressources à la prestation de conseils et à la tenue d'examens critiques et d'intégrer précisément ces responsabilités à une unité existante (par exemple, la Planification et les politiques ministérielles, le Secrétariat de la fonction de contrôleur, la Vérification interne).

Les préoccupations externes et internes, les perceptions et la tolérance à l'égard du risque sont autant d'éléments qui sont pris en compte au moment d'établir l'orientation stratégique de la gestion du risque. Il est également impératif d'indiquer les degrés acceptables de tolérance à l'égard du risque afin de remédier rapidement et efficacement aux résultats non désirés. Des communications claires favoriseront la création et la promotion d'une culture organisationnelle de gestion du risque habilitante.

Les objectifs et les stratégies de gestion du risque visent à compléter la vision et les buts actuels de l'organisation. Pour établir une orientation globale en matière de gestion du risque, il faut d'abord formuler une vision précise de la gestion du risque s'appuyant sur des politiques et des principes opérationnels. Cette vision servirait de guide aux employés, car elle décrirait le processus de gestion du risque, établirait les rôles et les responsabilités, fournirait des méthodes de gestion du risque et préciserai la nécessité d'évaluer à la fois les objectifs et les résultats des pratiques de gestion du risque.

### *Intégrer la gestion du risque au processus décisionnel*

La gestion efficace du risque ne se pratique pas en vase clos; elle doit être intégrée aux structures et aux processus décisionnels. L'intégration de la fonction de gestion du risque aux processus existants de gestion stratégique et d'exploitation assurera que la gestion du risque fait partie intégrante des activités quotidiennes. De plus, les organisations peuvent tirer profit des capacités existantes (par exemple, communications, structures des comités, rôles et responsabilités existants).

Bien que chaque organisation doive trouver la méthode qui lui convient pour intégrer la gestion du risque à ses structures actuelles de prise de décisions, les facteurs suivants peuvent être considérés :

- Harmoniser la gestion du risque avec les objectifs fixés à tous les niveaux de l'organisation.
- Insérer les composantes de la gestion du risque dans les processus existants de planification stratégique et opérationnels.
- Communiquer les décisions de la direction sur les degrés acceptables de risque.
- Améliorer les systèmes et processus de contrôle et de responsabilisation afin de tenir compte de la gestion du risque et des résultats y afférents.

L'intégration de la gestion du risque au processus décisionnel s'appuie sur une philosophie et une culture de l'organisation incitant tous les employés à gérer le risque. De nombreux moyens existent pour faciliter cette intégration, notamment :

- Tendre vers l'excellence dans les pratiques de gestion, y compris la gestion du risque.
- Nommer des cadres supérieurs à titre de champion de la gestion du risque.
- Encourager l'innovation, tout en fournissant des conseils et de l'aide lorsque les résultats ne sont pas favorables.
- Inciter les gestionnaires à parfaire leurs connaissances et leurs compétences en gestion du risque.
- Ajouter la gestion du risque aux évaluations du rendement des employés.
- Instaurer un programme de primes et de mesures d'encouragement.

- Appliquer la capacité et l'expérience de gestion du risque comme critères de recrutement.

***Rapports sur le rendement***

Les mécanismes d'évaluation et de rapport à l'égard des activités de gestion du risque fournissent des renseignements à la direction et aux autres parties intéressées tant au sein des ministères qu'à l'échelle de l'administration publique. Ces activités assurent l'efficacité à long terme de la gestion intégrée du risque. Certaines peuvent être confiées à des groupes fonctionnels de l'organisation chargés de l'examen et de la vérification. Cette responsabilité peut aussi relever des chefs d'exploitation et des employés de sorte que l'information touchant le risque, qui est extraite des rapports ou des pratiques à l'échelle locale soit intégrée au processus d'évaluation de l'environnement opérationnel. Les rapports peuvent être transmis par les mécanismes ordinaires de gestion (rapport sur le rendement, surveillance continue, évaluation), dans le cadre des fonctions de conseil et d'examen critique associées à la gestion du risque.

La préparation de rapports facilite l'apprentissage et améliore la prise de décisions, car les rapports peuvent servir à évaluer tant les réussites que les échecs, à surveiller l'utilisation des ressources et à diffuser des renseignements sur les pratiques exemplaires et les enseignements tirés. Les organisations doivent évaluer périodiquement leurs processus de gestion intégrée du risque. De concert avec les ministères, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada passera en revue l'efficacité du Cadre de gestion intégrée du risque et apportera les correctifs qui s'imposent pour veiller à ce que des progrès continuent d'être réalisés afin de créer un effectif et un milieu de travail soucieux du risque.

## *Renforcer la capacité organisationnelle*

Renforcer la capacité organisationnelle est un défi continu même lorsque la gestion intégrée du risque est vraiment établie comme pratique de l'organisation. L'évaluation de l'environnement opérationnel continuera d'indiquer de nouveaux secteurs et activités devant être examinés, de même que les habiletés, processus et pratiques de gestion à acquérir et à renforcer.

Les organisations doivent mettre au point leurs propres stratégies relatives à la capacité en s'inspirant de leur situation particulière et de leur exposition au risque. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada appuiera la mise en œuvre du Cadre de gestion intégrée du risque par l'entremise d'un centre d'expertise qui fournira une orientation générale et des conseils et partagera les pratiques exemplaires.

Pour renforcer la capacité de gestion du risque, il faut concentrer les efforts sur deux secteurs clés, c'est-à-dire les ressources humaines et les outils et processus au niveau organisationnel et local. Le profil de risque détermine les forces et les faiblesses de l'organisation au chapitre de la capacité. Voici certains des secteurs qui pourraient devoir être examinés :

**Les ressources humaines**

- Faire connaître les initiatives et la culture de gestion du risque.
- Élargir la base de compétences grâce à des séances officielles de formation et à des applications et outils adéquats.

- Accroître les connaissances en partageant les pratiques exemplaires et les expériences.
- Renforcer la capacité, les aptitudes et les compétences pour le travail en équipe.

Les outils et processus

- Mettre au point et adopter des outils, des techniques, des pratiques et des processus de gestion du risque.
- Fournir des directives sur l'application des outils et des techniques.
- Permettre la mise au point et l'utilisation d'autres outils et techniques qui pourraient être mieux adaptés à la gestion du risque dans le cas d'applications spécialisées.
- Adopter des processus qui assureront l'intégration de la gestion du risque à l'échelle de l'organisation.

## Élément 3 : Pratiquer une gestion intégrée du risque

La gestion intégrée du risque ne saurait être mise en œuvre sans la décision et l'engagement soutenu de la direction. Elle vise à contribuer à l'atteinte des objectifs organisationnels, se fonde sur les résultats de l'évaluation du contexte organisationnel et s'appuie sur une infrastructure ministérielle appropriée.

Les résultats suivants sont attendus lorsque la gestion intégrée du rendement est mise en pratique.

- *Un processus ministériel de gestion du risque est appliqué de manière uniforme à tous les échelons. Les risques sont compris, gérés et communiqués.*
- *Les résultats des pratiques de gestion du risque exécutées à tous les échelons sont intégrés à un processus de prise de décisions éclairées et d'établissement des priorités – stratégiques, d'exploitation, de gestion et de rapport sur le rendement.*
- *Les outils et les méthodes de gestion du risque sont utilisés à titre d'aides à la prise de décisions.*
- *Les intervenants internes et externes sont consultés et des communications constantes ont lieu avec eux.*

### *Un processus commun*

Un processus commun et continu de gestion du risque permet à l'organisation de mieux comprendre, gérer et communiquer le risque. La gestion continue du risque comporte plusieurs étapes. Il se peut que l'importance ne soit pas la même pour tous les aspects du processus. De même, le type d'actions envisagées, leur rigueur ou leur portée peuvent varier, mais les étapes de base sont semblables. Dans les pages suivantes, le schéma 1 contient un exemple de processus continu de gestion du risque qui insiste sur une approche intégrée de la gestion du risque, alors que le schéma 2 décrit un exemple de processus décisionnel de gestion du risque dans le contexte du développement de politiques publiques.

**Schéma 1 : Un processus commun de gestion du risque**

Les communications internes et externes ainsi que l'apprentissage continu améliorent la compréhension de la gestion du risque et les compétences voulues pour la pratique de la gestion du risque à tous les échelons d'une organisation, depuis les services ministériels jusqu'aux activités de première ligne. Le processus fait appel à une terminologie commune, guide la prise de décisions à tous les niveaux et permet aux organisations d'adapter leurs activités aux unités fonctionnelles. La documentation de la justification pour arriver à une décision renforce la responsabilisation et témoigne d'une diligence raisonnable.

Le processus de gestion du risque se décrit comme suit :

***Identifier le risque***

**1. Identifier le risque et établir le contexte**

- Définir les risques ou les bonnes occasions à venir, la portée, le contexte (social, culturel, preuves scientifiques, etc.) et les questions connexes.
- Décider quels outils, expertise, personnes et techniques sont nécessaires (scénarios, séances de remue-méninges, listes de contrôle).
- Effectuer une analyse des personnes touchées (déterminer les degrés de tolérance à l'égard du risque, la position des intervenants, les attitudes).

***Évaluer le risque***

**2. Évaluer les principaux secteurs à risque**

- Analyser le contexte et les résultats de l'évaluation de l'environnement opérationnel et déterminer les types ou catégories de risques à traiter, les questions importantes pour toute l'organisation et les questions locales primordiales.

**3. Mesurer la probabilité et l'incidence**

- Déterminer le degré d'exposition aux risques évalués, soit la probabilité et l'incidence, et choisir les outils.
- Examiner les preuves empiriques et scientifiques, de même que le contexte public.

**4. Classer les risques par ordre de priorité**

- Classer les risques en tenant compte de la tolérance à l'égard du risque, en se servant de critères ou d'outils existants ou en en élaborant de nouveaux.

***Répondre au risque***

**5. Établir les résultats désirés**

- Déterminer les objectifs et les résultats escomptés à l'égard des risques dont l'ordre de priorité a été établi, à court et à long terme.

**6. Élaborer des options**

- Cerner et analyser les options (minimiser les menaces et optimiser les bonnes occasions), les approches, les outils.

**7. Retenir une stratégie**

- Choisir une stratégie, en appliquant des critères de décision qui sont axés sur les résultats, fondés sur les problèmes ou les occasions.
- Appliquer, s'il y a lieu, l'approche préventive ou le principe de précaution pour gérer les risques de conséquences sérieuses ou irréversibles dans les situations d'incertitude scientifique.

**8. Mettre en œuvre la stratégie**

- Élaborer et mettre en œuvre un plan.

***Surveiller et évaluer***

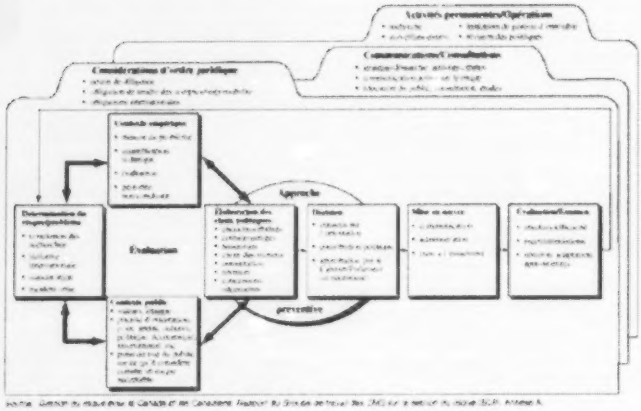
**9. Surveiller, évaluer et rajuster**

- Apprendre et améliorer le processus décisionnel et le processus de gestion du risque tant au niveau des unités fonctionnelles que dans toute l'organisation, utiliser des critères de mesure de l'efficacité, présenter des rapports sur le rendement et les résultats.

Les organisations peuvent choisir les étapes de base et les outils habilitants qui leur conviennent le mieux pour arriver à une compréhension commune et à une mise en œuvre uniforme, efficiente et efficace de la gestion du risque. Une approche centrée, systématique et intégrée tient compte du fait que toutes les décisions comportent un volet de gestion du risque, qu'il s'agisse des opérations ordinaires ou des initiatives d'envergure mettant en présence des ressources considérables. Il importe d'appliquer le processus de gestion du risque à tous les niveaux, du niveau de l'organisation à celui des programmes,

depuis les grands projets aux systèmes et opérations locaux. Bien que le processus permette une certaine adaptation pour des utilisations différentes, une approche uniforme au sein de l'organisation permet de regrouper l'information pour traiter des questions liées au risque au niveau de toute l'organisation.

**Schéma 2 : La gestion des risques dans les politiques publiques : Le processus décisionnel**



Le schéma 2 présente le modèle élaboré par le groupe de travail des SMA sur la gestion du risque dirigé par le BCP. Ce dernier traite de la gestion du risque dans le contexte de l'élaboration de politiques publiques. Ce modèle fournit un point de départ pour l'étude de questions intéressant les décideurs gouvernementaux ainsi qu'un contexte à partir duquel ils peuvent discuter, examiner et chercher des liens entre les questions associées à la prise de décisions de politique publique dans un environnement fait d'incertitude et de risques (c.-à-d. un modèle de gestion publique du risque).

Comme dans le schéma 1, ce modèle reconnaît six étapes élémentaires : identifier le risque, l'analyser ou l'évaluer, définir les options, décider, mettre en œuvre la décision, et évaluer et ré-examiner la décision.[4]

Dans ce modèle, plusieurs éléments clés ont été identifiés et ils influent sur le contexte de la politique publique qui entoure la gestion du risque :

- Il y a un *élément public* dans presque toutes les décisions gouvernementales, et celui-ci est essentiel et légitime dans le processus.
- L'incertitude scientifique ainsi que les intérêts stratégiques concurrents (y compris les obligations internationales) ont amené à accorder une place plus importante à l'*approche préventive*.
- Un processus décisionnel n'*est pas isolé* – en raison de l'aspect public de nombreuses questions relatives à la politique publique et de la complexité de ces questions, certains facteurs, tels que les communications et les consultations, les aspects juridiques et les activités opérationnelles continues, doivent être soigneusement pris en considération à chaque étape du processus.

### *Intégrer les résultats de la gestion du risque aux pratiques de gestion à tous les échelons*

Les résultats de la gestion du risque doivent être intégrés de manière verticale et horizontale dans les politiques, plans et pratiques de l'organisation. Pour l'intégration horizontale, il faut tenir compte de ces résultats lors de l'élaboration des politiques, plans et priorités pour toute l'organisation. Pour l'intégration verticale, les unités fonctionnelles, comme les directions et les divisions, doivent intégrer ces résultats aux programmes et aux principales initiatives.

Dans la pratique, l'évaluation du risque et la réponse au risque sont considérées au moment d'élaborer les plans d'activités au niveau d'une activité, d'une division ou d'une région. Ces plans sont ensuite examinés au niveau de toute l'organisation, et les risques appréciables (risques horizontaux ou à forte incidence) sont incorporés au plan d'activités, au plan fonctionnel ou au plan d'exploitation qui convient.

Le centre de responsabilité qui exécute les fonctions de consultation ou d'« examen critique » peut ajouter de la valeur à un tel processus puisque de nouveaux risques peuvent être décelés et de nouvelles stratégies peuvent s'imposer après la mise en œuvre. Il doit exister une synergie entre la stratégie générale de gestion du risque et les pratiques internes de gestion du risque de l'organisation.

Il faut examiner chaque fonction ou activité de trois points de vue :

**Son but :** la gestion du risque se penche sur les processus de prise de décision, de planification et de responsabilisation ainsi que sur les occasions d'innover.

**Son niveau :** différentes approches doivent être utilisées selon que la fonction ou l'activité est liée à la stratégie, à la gestion ou à l'exploitation.

**Le domaine en cause :** les risques associés à la technologie, aux ressources financières, aux ressources humaines, aux questions juridiques, aux questions scientifiques, aux questions réglementaires et/ou à la santé et à la sécurité.

### *Outils et méthodes*

Au niveau technique, divers outils et méthodes peuvent être utilisés pour gérer le risque; en voici quelques exemples :

- **Cartes du risque :** graphiques et diagrammes sommaires permettant aux organisations d'identifier les risques, d'en discuter, de les comprendre et de les gérer en déterminant leur provenance ainsi que les types de risque et les domaines en cause ou nécessaires.
- **Outils de modélisation :** des analyses de scénarios et des modèles de prévision qui donnent une idée de l'éventail des possibilités et qui intègrent des scénarios aux plans d'urgence.

- **Cadre sur l'approche préventive/principe de précaution :** un cadre identifiant des principes de base pour orienter l'application de l'approche préventive afin d'en améliorer la prévisibilité, la crédibilité et la cohérence au sein du gouvernement fédéral.
- **Techniques qualitatives :** des ateliers, des questionnaires et des auto-évaluations servant à déterminer et à évaluer les risques.
- **Internet et réseaux Intranet des organisations :** pour promouvoir la prise de conscience et la gestion du risque grâce au partage de renseignements à l'interne et à l'externe.

Le schéma 3 contient un exemple de modèle de gestion du risque qui aide à évaluer où un risque donné se situe (au plan de la probabilité et de l'incidence) et à établir la stratégie ou la réponse de l'organisation pour gérer le risque.

**Schéma 3 : Un modèle de gestion du risque**

| Incidence | Mesures de gestion du risque | | |
|---|---|---|---|
| Importante | Niveau de gestion considérable exigé | Doit gérer et suivre de près les risques | Gestion complète fondamentale |
| Modérée | Il pourrait valoir la peine d'accepter des risques avec suivi | Certain niveau de gestion recommandé | Certain niveau de gestion nécessaire |
| Mineure | Accepter les risques | Accepter les risques, tout en faisant un suivi | Gérer et suivre de près les risques |
| | Faible | Moyenne | Élevée |
| | Probabilité | | |

Lorsque sont élaborées les directives sur la gestion du risque, il faut tenir compte des différents états de préparation et des niveaux d'expérience dans le ministère ainsi que des écarts au chapitre des ressources disponibles. De là vient la nécessité d'adopter des méthodes souples et simples, rédigées en termes clairs, qui assurent des voies ouvertes de communication.

Plusieurs méthodes pratiques peuvent être utilisées, dont :

- **Un forum de gestionnaires :** où les risques sont déterminés, les mesures proposées sont discutées et les pratiques exemplaires sont partagées.
- **Une fonction consultative interne en gestion du risque :** spécialisée en gestion du risque et constituant soit une unité spéciale soit un volet d'une unité fonctionnelle existante.
- **Des trousses d'outils :** une série d'outils efficaces en matière de gestion du risque, par exemple des listes de contrôle, des questionnaires, des pratiques exemplaires.

### *Communication et consultation*

Il est essentiel de communiquer le risque et de consulter les parties intéressées pour appuyer la prise de saines décisions en matière de gestion du risque. En fait, la communication et la consultation doivent être effectuées à toutes les étapes du processus de gestion du risque.

Dans la pratique, une des exigences fondamentales de la gestion intégrée du risque est l'élaboration de plans, de processus et de produits par l'entremise de consultations et de communications continues avec les intervenants (internes et externes) qui peuvent participer à la prise de décisions et de mesures, ou être touchés par celles-ci.

La consultation des citoyens et leur engagement proactif contribueront à combler les écarts entre les preuves statistiques et les perceptions du risque. Il est aussi important que les pratiques de communication du risque prévoient les préoccupations et les attentes du public et y donnent suite efficacement. Une demande d'information présentée par un citoyen est une occasion de communiquer sur des questions liées au risque et sur la gestion du risque.

Dans le secteur public, certaines situations à risque hautement visibles bénéficieraient de la participation proactive des parlementaires à des forums précis de discussions, créant ainsi des occasions d'échanger divers points de vue. L'élaboration de la politique publique exige des intrants de contextes empiriques tout autant que publics, ce qui permet la collecte d'une gamme beaucoup plus complète de données et, ainsi, assure l'élaboration d'options de politiques publiques plus pertinentes et plus efficaces. À l'interne, la communication du risque encourage l'action et facilite l'apprentissage continu, l'innovation et le travail d'équipe. Elle peut montrer comment la gestion d'un risque localisé permet d'atteindre les objectifs globaux de l'organisation.

La communication du risque comprend diverses activités telles que l'identification et l'évaluation des questions, l'analyse de l'environnement public (y compris les intérêts et les préoccupations des intervenants), l'élaboration de stratégies de consultation et de communication, l'élaboration de messages, les relations avec les médias ainsi que la surveillance et l'évaluation du dialogue public. Le secteur public a également la responsabilité de communiquer avec le Parlement et de lui présenter des rapports.

Dans la fonction publique fédérale, il est prévu que des activités de consultation, y compris celles touchant la gestion du risque, seront réalisées en conformité avec la *Politique sur les communications du gouvernement*.

## Élément 4 : Assurer l'apprentissage continu en matière de gestion du risque

L'apprentissage continu est un élément fondamental d'un processus décisionnel plus éclairé et proactif. Il permet de mieux gérer le risque, renforce la capacité de l'organisation et facilite l'intégration de la gestion du risque dans la structure organisationnelle. Pour assurer l'apprentissage continu en matière de gestion du risque, il faut tenter d'atteindre les résultats suivants.

- *L'apprentissage tiré de l'expérience est valorisé et les enseignements sont partagés – un milieu de travail habilitant.*
- *Les plans d'apprentissage sont intégrés aux pratiques de gestion du risque de l'organisation.*
- *Les résultats de la gestion du risque sont évalués afin d'encourager l'innovation, le renforcement de la capacité et l'amélioration continue – des employés, de l'équipe et de l'organisation.*
- *Les expériences et les pratiques exemplaires sont partagées – à l'interne et à travers toute l'administration publique.*

### *Créer un milieu de travail habilitant*

L'apprentissage continu exige un milieu de travail habilitant. La valorisation de l'apprentissage tiré de l'expérience, le partage des pratiques exemplaires et des leçons apprises ainsi que la promotion de l'innovation et de la prise de risque responsable sont autant de caractéristiques d'une organisation offrant un milieu de travail habilitant. Une organisation habilitante devrait :

***Encourager l'apprentissage***

- en créant un milieu qui motive les gens à apprendre,
- en valorisant les connaissances, les nouvelles idées et les nouvelles relations à titre de composantes essentielles de la créativité menant à l'innovation,
- en incluant l'apprentissage dans les plans stratégiques et en insistant sur son importance.

***Tirer des enseignements de l'expérience***

- en valorisant l'expérimentation, dans le cadre de laquelle on détermine si les bonnes occasions présentent des avantages et ont des conséquences,
- en partageant l'apprentissage tiré des réussites et des échecs antérieurs,
- en se servant des « leçons apprises » et des « pratiques exemplaires » dans le cadre des exercices de planification.

***Faire preuve de leadership***

- en choisissant ses dirigeants parmi les encadreurs, les enseignants et les bons intendants,
- en témoignant son engagement et son appui envers les employés en leur fournissant des occasions, des ressources et des outils,
- en prévoyant du temps, en affectant des ressources et en mesurant le succès grâce à des examens périodiques (par exemple des vérifications de l'apprentissage).

### *Ajouter les plans d'apprentissage aux pratiques de gestion*

Compte tenu de la très importante contribution de l'apprentissage continu à l'accroissement de la capacité de gérer le risque, il devient essentiel d'intégrer les plans d'apprentissage à tous les volets de la gestion du risque afin de renforcer la capacité de l'organisation de gérer le risque et d'appuyer l'orientation stratégique à cet égard.

Dans le cadre de la stratégie d'apprentissage d'une unité, les plans d'apprentissage énoncent les besoins de formation et de perfectionnement de chaque employé. Des plans d'apprentissage efficaces, qui tiennent compte des stratégies d'apprentissage de la gestion du risque, sont liés à la fois à la stratégie opérationnelle et à la stratégie de l'organisation, comprennent des occasions pour les gestionnaires d'encadrer leurs employés et de leur servir de mentor et corrigent les écarts au chapitre des compétences (connaissances et habilités) des employés et des équipes. Le fait d'inclure des objectifs d'apprentissage en matière de gestion du risque dans les évaluations du rendement sert à appuyer l'apprentissage continu en matière de gestion du risque.

### *Appuyer l'apprentissage continu et l'innovation*

En introduisant l'apprentissage continu comme élément de la gestion du risque, il importe de se rappeler que les risques ne peuvent pas tous être prévus ou évités complètement. Il faut absolument recourir à des procédures appropriées pour assurer la diligence raisonnable et conserver la confiance du grand public. Les objectifs ne seront pas toujours atteints et les innovations ne donneront pas toujours les résultats escomptés, mais si des mesures informées de gestion du risque sont prises et que des leçons en sont tirées, la promotion de l'apprentissage continu incitera à l'innovation tout en respectant les limites de tolérance à l'égard du risque de l'organisation. Dans tout cela, le défi essentiel à relever est de montrer que le risque est bien géré et que la responsabilité est assumée tout en reconnaissant que les leçons tirées de l'expérience aident à faire des progrès.

En plus d'indiquer la responsabilisation, la transparence et la diligence raisonnable, les documents pertinents peuvent servir d'outils d'apprentissage. La pratique d'une gestion intégrée du risque appuie l'innovation, l'apprentissage et l'amélioration continue tant pour les employés, les équipes que pour l'organisation.

Une organisation fera la preuve qu'elle pratique l'apprentissage continu en matière de gestion du risque si :

- une culture de gestion du risque approprié est favorisée,
- l'apprentissage est lié à la stratégie de gestion du risque et ce, à de nombreux niveaux,
- une prise de risque responsable et l'apprentissage de leçons tirées de l'expérience sont encouragés et appuyés,
- une prise de décisions est fondée sur un partage appréciable de l'information,
- toute une gamme de points de vue, dont ceux des intervenants, des employés et des citoyens, est considérée lors de la prise de décisions,
- les suggestions et les commentaires sont recherchés et servent à décider de mesures subséquentes.

## Conclusion

Le Cadre de gestion intégrée du risque préconise une approche plus systématique et intégrée de gestion du risque. En mettant l'accent sur l'importance de la communication du risque et de la tolérance à l'égard de ce dernier, il se tourne vers l'extérieur et tient compte des opinions des Canadiens et des Canadiennes. Lorsqu'il est appliqué à l'interne, il met en évidence l'importance des employés et du leadership ainsi que la nécessité pour les ministères et les organismes de définir plus clairement leurs rôles. Le Cadre constitue un outil qui aide les organisations à faire connaître leur vision et leurs objectifs en ce qui a trait à une gestion du risque fondée sur les valeurs et les priorités de l'administration publique, sur les leçons tirées de l'expérience, sur les pratiques exemplaires de même que sur la consultation des intervenants.

Le Cadre est un élément fondamental du programme de gestion et de la fonction de contrôleur moderne de l'administration fédérale. Il vise à appuyer l'optimisation de l'affectation des ressources ainsi que les dépenses judicieuses, deux éléments d'une importance capitale pour l'atteinte de résultats. De plus, il s'appuie sur les valeurs du secteur public, sur la gestion du savoir et sur l'apprentissage continu qui favorise l'innovation. Le Cadre de gestion intégrée du risque constitue la première étape de l'établissement d'une gestion du risque plus stratégique et intégrée pour les ministères et les organismes. Dans un avenir prochain, le Cadre sera appuyé par des outils et des documents d'orientation, et il sera complété par d'autres initiatives de gestion du risque.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada prévoit travailler en étroite collaboration avec les ministères et les organismes pour mettre en œuvre le Cadre de gestion intégrée du risque et suivre de près les progrès réalisés en vue de la création d'un effectif et d'un milieu de travail soucieux du risque dans la fonction publique.

## Annexe 1 : Leadership partagé – Suggestions de rôles et de responsabilités

Tous les employés sont appelés à jouer un rôle lors de la création d'une fonction de gestion intégrée du risque. Le leadership partagé, jumelé à une approche d'équipe, contribuera au succès de la gestion intégrée du risque dans l'ensemble de l'organisation. Les sections qui suivent proposent des rôles et des responsabilités que les différentes parties à la gestion intégrée du risque pourraient prendre en compte.

**Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada**

- Communiquer et expliquer le Cadre de gestion intégrée du risque.
- Fournir des directives, de la formation et un centre d'expertise à l'appui du Cadre de gestion intégrée du risque.
- Fournir au Conseil du Trésor, aux autres organismes centraux et au Parlement de l'information sur la gestion du risque et des conseils qui conviennent aux responsabilités de chacun.
- Examiner et évaluer périodiquement l'efficacité du Cadre de gestion intégrée du risque, suivre de près les progrès et faire rapport des pratiques exemplaires.

**Administrateurs généraux et équivalents**

- Donner l'exemple et faire comprendre que la haute direction estime que la gestion systématique et intégrée du risque est importante pour comprendre l'incertitude caractérisant la prise de décisions et faire la preuve de la responsabilisation aux intervenants.
- Trouver le meilleur moyen de mettre en œuvre le Cadre de gestion intégrée du risque au sein de leur organisation.
- Veiller à l'existence d'un environnement d'apprentissage habilitant en matière de gestion du risque, notamment la prise de risques raisonnables et les leçons tirées de l'expérience.
- S'assurer que les priorités en matière de risques sont identifiées, pour tout le ministère et que des stratégies appropriées de gestion des risques sont mises en œuvre afin d'y répondre.
- Assurer la capacité de présenter des rapports sur le rendement de la fonction de gestion du risque (c.-à-d. connaître le degré de réussite du ministère ou de l'organisme au chapitre de la gestion du risque).

**Haute direction**

- Intégrer la gestion du risque à la stratégie globale et au cadre de gestion du ministère.
- Fournir aux gestionnaires et aux employés des occasions d'apprentissage et la formation qui leur permettront d'acquérir des compétences.
- Attribuer des ressources qui seront investies dans une gestion plus stratégique du risque.

**Gestionnaires**

- Percevoir le risque comme partie intégrante du processus décisionnel.
- Veiller à ce qu'il y ait des activités continues d'exécution, de planification, de formation, de contrôle, de suivi et de documentation en matière de gestion du risque au niveau de l'exploitation et de l'administration.

**Conseillers fonctionnels et spécialistes**

- Veiller à ce que la politique et les conseils, l'orientation et l'aide connexes soient conformes aux politiques des organismes centraux et du ministère en matière de gestion du risque et aux objectifs de la haute direction.
- Aider les gestionnaires à identifier et à évaluer les risques ainsi que l'efficacité, l'efficience et la rentabilité des mesures existantes pour gérer le risque.
- Aider les gestionnaires à concevoir et à mettre en œuvre des outils assurant une meilleure gestion du risque.

**Examen et vérification interne**

- Faire rapport à l'administrateur général sur le rendement du ministère ou de l'organisme conformément au Cadre de gestion intégrée du risque.

**Tous les fonctionnaires**

- Se tenir au courant des questions liées à la gestion du risque et rester attentifs à celles-ci.
- Adopter une attitude soucieuse du risque et des résultats – en tenant compte des limites, des principaux secteurs de risque et des règles fondamentales permettant de comprendre les risques qu'ils peuvent prendre et ne pas prendre (c'est-à-dire savoir où est permise une marge de manœuvre concernant des erreurs légitimes et où la prudence est primordiale).
- Documenter les décisions et étayer l'information.

Notes de bas de page :

1. Selon les *Australian and New Zealand Public Sector Guidelines for Managing Risk* (HB 143:1999), le risque désigne « l'éventualité que survienne un événement qui influera sur les objectifs. Il est mesuré en termes de conséquences et de probabilité » [traduction].

L'Institut canadien des comptables agréés donne la définition suivante au risque : « la possibilité qu'une ou plusieurs personnes ou organisations subissent les conséquences défavorables d'un événement ou d'une circonstance » [traduction].

2. Dans la norme *Gestion du risque : Lignes directrices à l'intention des décideurs* (CAN/CSA-Q850-97) de l'Association canadienne de normalisation, le risque correspond à « la possibilité de blessures ou de pertes définies comme mesure de la probabilité et de la gravité d'une atteinte à la santé, aux biens, à l'environnement ou à d'autres éléments de valeur » [traduction].

Selon le document de travail du 1er novembre 2000 traitant de la terminologie de la gestion du risque de l'Organisation internationale de normalisation (ISO), le risque combine la probabilité d'un événement et ses conséquences. Dans certains cas, le risque est l'écart de ce qui était prévu.

3. Cette définition générale, même si elle compte l'évaluation des risques parmi les fonctions du processus décisionnel, ne vise pas à prescrire un système d'établissement des priorités en ce qui concerne des risques particuliers.

Il est également à noter que, dans de nombreuses instances internationales, on utilise l'expression plus générale *analyse des risques* pour parler d'un processus global de gestion du risque, ce qui comprend l'identification, l'évaluation et la mise en œuvre de mesures. Le choix du mot *gestion* plutôt que d'*analyse* vise à refléter l'applicabilité générale des concepts à élaborer, non seulement dans les secteurs techniques ou scientifiques, mais aussi dans d'autres domaines de la politique gouvernementale.

4. Pour plus de détails, consulter le rapport du BCP, *Gestion du risque pour le Canada et les Canadiens, rapport du groupe de travail de SMA sur la gestion du risque* (mars 2000).